

Déclaration de la délégation chinoise sur

l'Exposé récapitulatif de la politique permanente et des pratiques de l'OACI dans le domaine de la protection de l'environnement — Changements climatiques

et

l'Exposé récapitulatif de la politique permanente et des pratiques de l'OACI dans le domaine de la protection de l'environnement – Régime de compensation et de réduction de carbone pour l'aviation internationale

Monsieur le Président, chers collègues,

La délégation chinoise salue les efforts déployés par le Président de l'Assemblée, le Président du Conseil et la Secrétaire générale pour l'organisation et la tenue de l'Assemblée.

En tant que plus grand pays en développement, la Chine appuie résolument la protection de l'environnement en aviation internationale ainsi que la lutte contre les changements climatiques. Nous croyons que le panier de mesures, qui comprend l'infrastructure, les technologies, les améliorations de l'exploitation, les MBM et les carburants d'aviation durables (SAF), peut grandement contribuer à la réduction des émissions issues de l'aviation.

Le secteur chinois de l'aviation civile a participé activement au contrôle efficace de la croissance des émissions de l'aviation, et s'est engagé à mettre en œuvre notre stratégie nationale en matière de conservation écologique. Depuis la 39^e session de l'Assemblée de l'OACI, nous avons investi directement plus de 8 milliards de RMB dans les nouvelles technologies, les carburants d'aviation durables, les améliorations de l'exploitation, l'infrastructure et les mesures basées sur le marché, afin de soutenir le développement vert dans le cadre d'une démarche globale qui tient compte à la fois des symptômes et des causes profondes. Parallèlement, en considération de nos propres réalités de développement et en référence aux normes pertinentes de l'OACI, nous avons élaboré des politiques visant à favoriser l'établissement d'un mécanisme MRV. En août 2019, la Chine avait une flotte de 3 742 aéronefs dont l'âge moyen était inférieur à 7 ans. En 2018, la consommation de carburant de l'aviation civile s'élevait à 0,287 kg par tonne-kilomètre, ce qui représente une réduction de 20 millions de tonnes d'émissions de CO₂ par rapport au rendement du carburant en 2005 et une réduction de 220 millions de tonnes de CO₂ par rapport au rendement du carburant en 1978.

La Chine est toujours d'avis que la réduction des émissions de l'aviation internationale fait partie intégrante de la gouvernance climatique mondiale et que, par conséquent, nous devrions respecter ses principes de base, en particulier, les notions de responsabilités communes mais différencierées (RCMD), d'équité et de capacités respectives, ainsi que le consensus de la communauté internationale à l'égard des modèles de gouvernance climatique mondiale qui permettent aux États d'établir leurs propres objectifs à moyen et à long terme et les moyens de mise en œuvre qui sont les mieux adaptés à leurs circonstances particulières. Ainsi, la Chine préconise l'élaboration d'un programme de réduction des émissions de l'aviation internationale qui permet à chaque pays de contribuer au mieux de ses capacités, qui est équitable et juste, et qui favorise l'apprentissage mutuel.

La Chine s'oppose à tout programme qui ne tient pas compte des réalités auxquelles les États font face et qui est mis en œuvre au détriment du droit légitime au développement des pays en développement et des économies de marché émergentes. Nous soutenons que l'objectif d'une

croissance carboneutre à partir de 2020 met l'accent uniquement sur le contrôle de la croissance des émissions, tout en faisant fi de la responsabilité historique des pays développés à l'égard de leur contribution aux émissions et du droit légitime au développement des pays en développement et des économies de marché émergentes. Cet objectif va à l'encontre des notions de justice et d'équité prônées par la communauté internationale et mine la confiance mutuelle et la coopération entre les États membres, ce qui n'est pas de nature à encourager les États membres à participer au programme de réduction des émissions issues de l'aviation internationale.

Monsieur le Président, chers collègues,

Dans le cadre des délibérations de la présente session de l'Assemblée portant sur les questions d'environnement, en particulier les points 16 et 17 pour lesquels il existe des divergences importantes, l'alinéa c) de l'article 49 de la Convention de Chicago n'a pas été rigoureusement respecté, et nous n'avons pas été en mesure de discuter et d'examiner à fond les documents pertinents présentés par le Conseil. Les observations et les positions des différents États ne sont pas représentées d'une manière équilibrée dans les résolutions. Une telle situation ne s'est jamais vue au cours des précédentes sessions de l'Assemblée. La délégation chinoise est profondément troublée et déçue de cela.

Compte tenu de ce qui précède, la délégation chinoise tient à faire la déclaration suivante, à titre d'information et pour incorporation dans le rapport :

1. La délégation chinoise s'oppose à l'adoption par la présente session de l'Assemblée, sans débats ni négociations, des deux résolutions suivantes : *Exposé récapitulatif de la politique permanente et des pratiques de l'OACI dans le domaine de la protection de l'environnement — Changements climatiques* et *Exposé récapitulatif de la politique permanente et des pratiques de l'OACI dans le domaine de la protection de l'environnement — Régime de compensation et de réduction de carbone pour l'aviation internationale (CORSIA)*.
2. La présente délégation émet des réserves au sujet de ces deux résolutions qui viennent d'être adoptées par l'Assemblée, en particulier au sujet des paragraphes qu'elle considère comme n'étant pas équitables, réalisables et raisonnables.

Après la présente réunion, la délégation soumettra par écrit ses réserves au Secrétariat. Sous condition de nouvelles consultations sur ces deux résolutions à l'OACI, la Chine se réserve le droit de modifier ou de retirer ses réserves. Cela étant, la Chine tient à souligner que ses réserves à l'égard de ces résolutions ne supposent nullement une interruption ou une réduction de ses efforts en faveur du développement vert de l'aviation. La présente délégation demande à l'Assemblée de consigner en totalité les déclarations de réserve faites par les États et de publier le texte intégral de ces déclarations sur le site web de l'OACI.

Enfin et surtout, la présente délégation tient à exprimer sa sincère reconnaissance à tous les interprètes qui ont grandement facilité le bon déroulement de nos délibérations.

Merci.

RÉSERVES DE LA DÉLÉGATION CHINOISE À LA 40^e SESSION DE L'ASSEMBLÉE

AU SUJET DES RÉSOLUTIONS SUIVANTES

I. *Exposé récapitulatif de la politique permanente et des pratiques de l'OACI dans le domaine de la protection de l'environnement — Changements climatiques*

En particulier,

1. Paragraphe 10 des considérants

Explication : L'OACI a déjà établi, en 2009, un objectif à long terme qui vise l'amélioration de 2 % par an du rendement du carburant. Avant d'avoir totalement démontré la faisabilité et la viabilité économique de cet objectif ainsi que ses incidences sur l'aviation internationale, et d'avoir fait le point sur les perspectives à long terme des différents États en matière de développement vert, il n'est ni réaliste ni nécessaire d'établir des objectifs à long terme selon une approche descendante. Parallèlement, la phrase suivante devrait être ajoutée à la fin de ce paragraphe : *Reconnaissant aussi que certains États ont des préoccupations quant au caractère équitable et à la faisabilité de l'objectif visant le maintien des émissions nettes de carbone au même niveau à partir de 2020, et qu'ils ont enregistré des réserves à ce sujet.*

2. Paragraphe 12 des considérants

Explication : Ces organisations ne peuvent pas représenter l'ensemble de la communauté aéronautique, en particulier les entreprises aéronautiques œuvrant dans les pays en développement. Des slogans sont scandés depuis plus de dix ans, aucune analyse ni justification convaincante n'a été fournie, et ces organisations n'ont pas, non plus, contribué financièrement à la réalisation de ces objectifs.

3. Paragraphe 21 des considérants

Explication : Qui a mené cette analyse ? Y avait-il des controverses dans le processus d'analyse ? Est-ce que les avis des experts ont été pleinement pris en compte ? Avant la clarification de ces questions et la formulation d'interprétations communes par l'OACI, la Chine ne peut pas « accueillir avec satisfaction » les résultats de l'analyse mentionnée dans ce paragraphe.

4. Paragraphe 25 des considérants

Explication : La vision énoncée par la conférence CAAF/2 témoigne uniquement de la volonté de différentes parties de favoriser une plus grande utilisation de SAF. Il devrait appartenir aux États eux-mêmes de décider d'augmenter considérablement, ou non, la proportion de carburants durables en fonction de leurs circonstances et réalités nationales. Il s'agit d'un droit des États et d'une approche qui peut favoriser davantage l'augmentation de l'utilisation des SAF.

5. Paragraphe 28 des considérants

Explication : Comme la durabilité est étroitement liée aux circonstances et aux dotations en ressources nationales, l'utilisation de critères unifiés ne correspond en rien à la réalité et n'aide

pas à la mise en œuvre dans la pratique réelle. La certification des SAF devrait être accordée par les États souverains eux-mêmes sur la base d'orientations et de spécifications pertinentes, l'OACI pouvant jouer un rôle consultatif important dans ce processus. L'établissement et la mise en œuvre de mécanismes de marché ne sont qu'une mesure parmi d'autres de réduction des émissions de l'aviation, et ne représentent pas l'ensemble des mesures ni même l'objectif. Ainsi, les critères de durabilité, la certification de la durabilité et l'évaluation du cycle de vie des émissions des SAF devraient être considérés comme des éléments importants de promotion du développement durable de l'aviation civile dans son ensemble au lieu de servir d'activités de mise en œuvre du CORSIA et d'autres mécanismes de marché.

6. Paragraphe 2 a) du dispositif

Explication : L'OACI est une organisation intergouvernementale composée d'États membres établie sur la base de la Convention de Chicago. Pour ce qui est des questions liées aux émissions de l'aviation internationale, l'Organisation devrait renforcer sa collaboration avec d'autres organisations et améliorer les synergies au lieu de jouer un soi-disant rôle de premier plan.

De plus, à la lumière des mesures prises par l'OACI, au cours des dernières années, dans le cadre du processus de promotion de la réduction des émissions de l'aviation, la Chine demande l'ajout du sous-paragraphe suivant : *Réaffirme le principe de souveraineté des États dans la coopération internationale visant à lutter contre les changements climatiques.*

7. Paragraphe 6 du dispositif

Explication : Manque d'équité, de justification scientifique et d'études de faisabilité.

8. Paragraphe 8 du dispositif

Explication : Ce paragraphe apparaît souvent dans les résolutions correspondantes des précédentes sessions de l'Assemblée, mais l'OACI n'a mené aucun travail de fond à ce sujet jusqu'à maintenant, et la présente session de l'Assemblée n'a ouvert aucun débat conformément à cette exigence. La Chine demande au Conseil de faire de ce travail une priorité au cours du prochain triennat.

9. Paragraphe 9 du dispositif

Explication : L'OACI a déjà fixé, dès 2009, un objectif à long terme qui vise l'amélioration de 2 % par an du rendement du carburant. Il s'agit d'un objectif suffisamment ambitieux, et il n'y a aucun besoin qui justifie l'élaboration d'autres objectifs à long terme. Mais si un autre objectif à long terme devait être fixé, celui-ci devrait être fondé sur une évaluation de scénarios de développement à faible émission de carbone à long terme dans différents pays et faire l'objet d'études et d'analyses par le Conseil sur sa faisabilité, son équité et la disponibilité de ressources d'assistance aux pays en développement et aux économies de marché émergentes, et ce, avant que des recommandations soient soumises par le Conseil à l'examen de l'Assemblée.

10. Paragraphe 15 du dispositif

Explication : Les États membres n'ont pas l'obligation d'appuyer l'OACI dans le renforcement de la fiabilité des mesures/estimations des émissions issues de l'aviation

internationale. Sur la base du principe de souveraineté des États, le Conseil ne peut qu'« inviter » et non pas « demander » aux États d'apporter leur appui.

11. Paragraphe 22 b) et c) du dispositif

Explication : Les arrangements juridiques, économiques, de sûreté et autres arrangements institutionnels concernant l'utilisation de l'espace aérien relèvent des affaires intérieures des États. L'OACI peut « proposer », mais n'a pas le droit de « demander » aux États d'adopter certaines mesures. Il n'y a aucune obligation pour les États d'échanger des informations relatives aux aéroports respectueux de l'environnement par l'intermédiaire de l'OACI.

12. Paragraphe 23 c) et d) du dispositif

Explication : L'OACI est une organisation intergouvernementale composée d'États membres. Le Conseil devrait servir de cadre d'échange d'informations pour ces États membres plutôt que pour les aéroports. Le choix des informations à partager devrait relever des États souverains eux-mêmes, et il n'y a pas lieu de préjuger des sujets d'échange ou de les préciser. Pour assurer la durabilité de l'environnement, les aéroports devraient prendre uniquement des mesures qui sont adaptées à leurs emplacements et à leurs caractéristiques particulières, et le rôle du Conseil de l'OACI consiste à recenser les bonnes pratiques dans les différents États aux fins de référence au lieu d'élaborer des éléments indicatifs qui sont déconnectés de la réalité.

13. Paragraphe 25 f) du dispositif

Explication : La tenue de la conférence CAAF/3 vise à renforcer les échanges et à accroître la confiance dans les carburants d'aviation durables par la promotion de la coopération. Sans recherches et études adéquates sur la situation dans les différents pays, en particulier sur les circonstances nationales et les besoins particuliers des pays en développement, et sans élaboration de moyens et d'orientations spécifiques concernant l'assistance aux pays en développement et aux économies de marché émergentes, l'OACI n'est pas à même d'établir un objectif quantifié de SAF à utiliser d'ici 2050.

14. Paragraphe 26 du dispositif

Explication : Il incombe aux États membres plutôt qu'au Conseil de définir les mesures d'adaptation à mettre en œuvre pour faire face aux changements climatiques. Par conséquent, le Conseil devrait inviter les États membres à déterminer les incidences et les risques de ces changements, et leur offrir plus d'occasions d'échange.

II. Exposé récapitulatif de la politique permanente et des pratiques de l'OACI dans le domaine de la protection de l'environnement – Régime de compensation et de réduction de carbone pour l'aviation internationale (CORSIA)

En particulier :

1. Titre

Explication : Les résolutions de l'Assemblée devraient avoir un caractère global. Ainsi, le titre de cette résolution devrait s'en tenir à la formulation plus générale de « mesures basées sur le marché » au lieu d'utiliser le terme spécifique de « CORSIA ».

2. Paragraphes 5, 6 et 7 des considérants

Explication : Depuis le tout début, la Chine a exprimé des préoccupations et des doutes concernant la légitimité et la justification de la procédure d'élaboration et du contenu de cette norme. Après l'adoption de la norme, la Chine a notifié des différences en conformité avec l'article 38 de la Convention de Chicago. La Chine a pris acte des documents mentionnés dans les trois paragraphes ci-dessus, mais ne peut pas les accueillir avec satisfaction.

3. Paragraphe 8 des considérants

Explication : La Chine a « noté » ou « constaté » l'établissement du TAB.

4. Paragraphe 18 des considérants

Explication : La question de savoir si l'élaboration et la mise en œuvre du CORSIA contribueront, ou non, à la réalisation des objectifs établis dans l'Accord de Paris, dépendra des résultats de l'évaluation, et il ne faudrait pas en préjuger.

5. Paragraphe 2 du dispositif

Explication : La Chine demande l'ajout au début du paragraphe de la phrase suivante : *Réaffirme le principe de souveraineté des États dans la coopération internationale visant à lutter contre les changements climatiques.*

La Chine s'oppose à la suppression du texte « ainsi que d'autres mesures éventuelles » qui figurait dans la résolution correspondante de la précédente session de l'Assemblée.

6. Paragraphe 3 du dispositif

Explication : La Chine s'oppose à l'utilisation de l'objectif d'une croissance carboneutre à partir de 2020 comme base de référence du CORSIA. Nous affirmons que les États devraient eux-mêmes définir la base de référence du CORSIA, et intensifier graduellement leurs actions en fonction de leurs circonstances nationales.

7. Paragraphe 4 du dispositif

Explication : Dans ce paragraphe, l'« objectif ambitieux mondial » constitue le but de la mise en œuvre d'un panier de mesures. Comme l'OACI a établi de nombreux objectifs ambitieux depuis 2009, on ne sait pas exactement à quel objectif ce paragraphe renvoie. S'il s'agit de l'objectif d'une croissance carboneutre à partir de 2020, la Chine s'y oppose fermement.

8. Paragraphe 5 du dispositif

Explication : La Chine s'oppose à l'utilisation de l'objectif d'une croissance carboneutre à partir de 2020 comme base de référence du CORSIA. Nous affirmons que les États devraient eux-mêmes définir la base de référence du CORSIA, et intensifier graduellement leurs actions en fonction de leurs circonstances nationales.

9. Paragraphe 6 du dispositif

Explication : Comme la soumission et le contenu des plans d'action nationaux relèvent de la volonté des États, l'Assemblée ne devrait pas « demander » au Conseil de « veiller » à ce que les États membres prennent certaines mesures particulières concernant ces plans d'action. En outre, la Chine maintient que la définition de *carburants admissibles CORSIA* ne repose sur aucune base scientifique.

10. Paragraphe 7 du dispositif

Explication : Le Conseil n'a ni le mandat ni la compétence de surveiller et de superviser les mesures prises par les États. La Chine demande que le terme « surveiller » soit remplacé par « rendre compte à l'Assemblée ».

11. Paragraphe 11 b) et c) du dispositif

Explication : La Chine s'oppose à l'utilisation de l'objectif d'une croissance carboneutre à partir de 2020 comme base de référence du CORSIA. Nous affirmons que les États devraient eux-mêmes définir la base de référence du CORSIA, et intensifier graduellement leurs actions en fonction de leurs circonstances nationales.

12. Paragraphe 16 du dispositif

Explication : La base et les critères de ces travaux devraient être déterminés par les États membres au lieu du Conseil.

13. Paragraphe 17 du dispositif

Explication : L'examen périodique, tous les trois ans, devrait être entrepris en conformité avec les principes directeurs de l'élaboration et de la mise en œuvre de mesures basées sur le marché (MBM) pour l'aviation internationale (figurant dans l'Annexe de la résolution sur les changements climatiques) ainsi que les informations pertinentes fournies par les États, au lieu d'être mené d'une manière où « le CAEP rend compte et le Conseil approuve ». Les résultats de l'évaluation devraient être déterminés par les États membres.

À l'alinéa 17 a), l'« objectif ambitieux mondial » constitue le but de la mise en œuvre d'un panier de mesures. Comme l'OACI a établi de nombreux objectifs ambitieux depuis 2009, on ne sait pas exactement à quel objectif ce paragraphe renvoie. S'il s'agit de l'objectif d'une croissance carboneutre à partir de 2020, la Chine s'y oppose fermement.

14. Paragraphe 18 du dispositif

Explication : L'OACI n'a aucun droit d'interdire aux États membres d'utiliser d'autres mesures basées sur le marché pour lutter contre les émissions de l'aviation. Un État qui adopte des mécanismes de marché autres que des mesures de compensation devrait éviter la double taxation des émissions de l'aviation internationale en veillant à ce que les mécanismes de marché dans cet État ne s'appliquent pas aux aéronefs des autres États sans commun accord.

15. Paragraphe 19 du dispositif

Explication : Le Conseil devrait réviser et améliorer la norme sur la base des informations pertinentes fournies par les États, et avec l'aide des États membres, du CAEP et du TAB. Comme le Conseil n'a ni le mandat ni la compétence de surveiller la mise en œuvre du CORSIA dans les États membres, le terme « suivre » à l'alinéa c) devrait être remplacé par « faire le point sur ».

Comme la mise en œuvre effective du CORSIA ne peut pas se faire sans évaluations scientifiques et rationnelles et sans un mécanisme de dialogue et de consultation entre les États et le Conseil, les alinéas suivants devraient être ajoutés :

- g) le Conseil, sur la base des informations pertinentes fournies par les États et, le cas échéant, par le CAEP établira et tiendra à jour des indices/critères précis pour l'examen en conformité avec les principes directeurs figurant dans l'Annexe de la précédente résolution, aux fins de décision par l'Assemblée ;
- h) le Conseil, à la demande des États, déterminera les moyens permettant de traiter les problèmes découlant de la mise en œuvre du CORSIA afin d'assurer le développement durable du secteur de l'aviation internationale et d'éviter que l'aviation internationale ait à supporter un fardeau économique inapproprié ;
- i) le Conseil devrait établir un mécanisme de dialogue et de consultation sur le plan technique entre les États et l'OACI concernant les approches utilisées par les États pour la mise en œuvre du CORSIA, y compris les bases de référence et les normes établies à l'échelon national pour la certification des unités d'émissions et des SAF compte tenu de leurs circonstances nationales et des données scientifiques, et ce, dans un souci de facilitation, de non-ingérence et de respect de leur souveraineté nationale.

16. Paragraphe 20 du dispositif

Explication : Comme la CCNUCC est le principal forum pour les actions mondiales contre les changements climatiques, les États devraient être encouragés à accorder la priorité aux unités d'émissions produites par des mécanismes établis dans le cadre de la CCNUCC et de l'Accord de Paris. Il n'est pas nécessaire que le Conseil de l'OACI prenne des décisions à ce sujet.

17. Paragraphe 21 du dispositif

Explication : L'échéancier établi dans l'Annexe 16, Volume IV, concerne principalement les exigences relatives au système MRV. Par conséquent, l'énoncé « en vue de la mise en œuvre du CORSIA » devrait être remplacé par « en vue de la mise en œuvre du système MRV ».

Le programme d'assistance devrait prévoir non seulement des activités de formation, mais aussi un soutien financier aux pays en développement (cette exigence, qui existait dans la résolution de la précédente session de l'Assemblée, a malheureusement été supprimée par la présente session), ainsi que l'échange et la compréhension des expériences acquises et des leçons apprises dans les différents pays durant la mise en œuvre du CORSIA.

18. Paragraphe 22 du dispositif

Explication : La Chine affirme que la certification des unités d'émissions et des SAF admissibles devrait être accordée par les États souverains conformément aux critères pertinents. L'OACI peut recommander les produits à privilégier pour la compensation des émissions, mais elle ne devrait pas prendre des décisions au nom des États souverains.

— FIN —