



NOTE DE TRAVAIL

**RÉUNION DE HAUT NIVEAU SUR UN RÉGIME MONDIAL DE MESURES
BASÉES SUR LE MARCHÉ**

Montréal, 11 au 13 mai 2016

**Point 1: Examen du projet de texte de la résolution de l'Assemblée sur un régime mondial de MBM
pour l'aviation internationale**

**PERSPECTIVE EUROPÉENNE SUR UN RÉGIME MBM MONDIAL
POUR L'AVIATION INTERNATIONALE**

(Note présentée par les Pays-Bas au nom de l'Union européenne et de ses États membres¹, ainsi que des autres États membres de la Conférence Européenne de l'aviation civile²)

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

Le changement climatique est le défi majeur de notre époque. Toutes les industries, dont l'aviation internationale, mais aussi tous les secteurs économiques, doivent contribuer aux efforts déployés pour atteindre les objectifs de l'Accord de Paris de contenir l'augmentation de température dans le monde largement en dessous de 2 degrés par rapport aux niveaux préindustriels. Un régime mondial de mesures basées sur le marché (GMBM) devrait être adopté par la 39^e Assemblée comme l'un des éléments clés du « panier de mesures » nécessaire pour limiter les émissions CO₂ de l'aviation internationale. L'Europe appuie la proposition du Président du Conseil comme base des discussions sur le GMBM. Cette note décrit la position européenne sur les principes fondamentaux, à savoir l'intégrité environnementale, les circonstances particulières et les capacités respectives des États, la non-discrimination et les éléments clés qu'un régime mondial de mesures basées sur le marché devrait respecter pour que l'Europe puisse y adhérer.

Les suites à donner par la HLM-GMBM figurent au paragraphe 4.

1. INTRODUCTION

1.1 Le changement climatique est, pour notre époque, un défi crucial qui reste à maîtriser si nous voulons échapper aux conséquences dévastatrices non seulement pour l'environnement mais aussi pour nos économies et notre développement. Suivant les conclusions du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), la communauté internationale s'est mise d'accord à Paris pour déployer tous les efforts nécessaires en vue de limiter la hausse de la température de la

¹ Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, 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, Macédoine (ex-République yougoslave de), République de Moldavie, Monaco, Monténégro, Norvège, Saint-Marin, Serbie, Suisse, Turquie et Ukraine.

planète bien en dessous de 2 °C par rapport aux niveaux préindustriels et pour poursuivre les efforts visant à limiter l'augmentation de température à 1,5 °C, toujours par rapport aux niveaux préindustriels. Ces résultats ne pourront être atteints que par des mesures énergiques et urgentes de toutes les parties et de tous les secteurs qui contribuent aux émissions de gaz à effet de serre, dont l'aviation internationale. Dans la foulée de la dynamique du processus de la COP21, le secteur aérien doit être capable de se mobiliser pour lutter contre le changement climatique par un développement durable de l'aviation civile.

1.2 L'aviation civile internationale contribue pour environ 2 % à l'ensemble des émissions de CO₂, mais cette part va nécessairement augmenter si le développement et la croissance du secteur sont conformes aux prévisions. Pour atténuer les impacts climatiques de l'aviation, l'OACI a convenu d'un « panier de mesures » comprenant des mesures technologiques, d'exploitation et économiques, ainsi que l'utilisation de carburants alternatifs plus durables. La première norme en matière d'émissions de CO₂ par l'aviation a été récemment approuvée par le Comité de la protection de l'environnement en aviation (CAEP) de l'OACI, et constitue un progrès bienvenu. Cependant, cette norme ne permettra pas par elle-même de réduire suffisamment les émissions. La résolution A38-18 de l'Assemblée a réaffirmé en 2013 l'objectif mondial de maintenir les émissions de l'aviation internationale au niveau de 2020 et, pour y parvenir, a entrepris d'élaborer un régime mondial de mesures basées sur le marché (GMBM). Un GMBM a été reconnu comme un outil efficace et économique pour réduire les émissions de CO₂ et atteindre l'objectif fixé, comme en témoigne l'analyse en profondeur entreprise par le CAEP démontrant qu'il n'est pas possible d'y parvenir sans un tel GMBM.

1.3 Le Secrétaire général des Nations Unies a mis l'accent sur ce message le 12 février 2016 au cours de sa visite à l'OACI. Il a rappelé qu'à la suite de la COP21 à Paris, « Les yeux du monde sont tournés vers les compagnies aériennes et vers l'OACI pour que soient réalisés des progrès substantiels et concrets en matière de réduction des émissions ». Il a vivement encouragé les États à s'entendre sur un mécanisme basé sur le marché afin d'assurer une croissance neutre en carbone au-delà de 2020. L'Europe s'est engagée sans réserve à atteindre cet objectif.

2. PRINCIPES DE BASE POUR LE GMBM

2.1 Un GMBM bien conçu peut apporter une contribution significative à la lutte contre le changement climatique, particulièrement en ce qui concerne la stabilisation des émissions de l'aviation internationale à partir de 2020. L'Europe appuie fermement l'élaboration d'un GMBM capable de contenir les émissions nettes de CO₂ de l'aviation internationale aux niveaux de 2020, tout en permettant une croissance durable du secteur. L'Europe est d'avis que ces deux objectifs ne sont pas inconciliables et qu'ils devraient même s'appuyer l'un l'autre.

2.2 En plus de ces ambitions sur le plan du climat, la conception du GMBM devrait prendre en considération deux principes fondamentaux : la non-discrimination entre les exploitants aériens et la nécessité de tenir compte d'une manière équilibrée des situations particulières et des capacités respectives (SCRC) des États membres de l'OACI. L'Europe considère qu'il est possible pour le GMBM de respecter ces principes, tout en instaurant un système simple à administrer et adapté à ses objectifs.

3. POSITION DE L'EUROPE SUR LES ÉLÉMENTS CLÉS DE LA PROPOSITION DU PRÉSIDENT

3.1 L'Europe se félicite des progrès notables sur la voie du GMBM accomplis par le Groupe consultatif sur l'environnement et le groupe de haut niveau ; elle exprime sa sincère gratitude au Président du Conseil de l'OACI pour son implication active et son soutien du processus GMBM dans le but d'aboutir à un résultat positif à l'Assemblée. L'ébauche proposée pour une résolution de l'Assemblée sur

un GMBM découle de discussions prolongées et d'évaluations techniques qui en font un solide plan pour un système de compensation des émissions mondiales de CO₂ de l'aviation internationale. Cette ébauche devrait constituer une bonne plateforme de négociation à l'OACI. L'Europe a cependant un certain nombre d'observations à partager sur des aspects essentiels de sa contribution aux négociations sur un GMBM.

3.2 Avant tout, nous désirons souligner l'importance de créer un système mondial fondé sur des normes communes acceptées par tous, qui seront appliquées de manière cohérente et non discriminatoire afin d'instituer des conditions équitables pour tous les participants. L'objectif d'aboutir à une croissance neutre en carbone à partir de 2020, tout en respectant les principes clés des SCRC et de la non-discrimination, serait impossible à atteindre sans des règles d'application communes acceptées dans le cadre de l'OACI. Une mesure globale pour l'aviation internationale ne pourrait être conçue à partir du concept des NDC avancé par certains États dans le cadre de l'Accord de Paris, cela ne garantirait pas l'atteinte de ces objectifs.

3.3 Pour qu'un accord puisse être adopté avec succès en septembre prochain lors la 39^e Assemblée de l'OACI, le GMBM doit réunir un certain nombre d'éléments importants. Ces éléments que l'Europe considère importants sont décrits dans les paragraphes qui suivent.

3.4 **Atteindre un objectif mondial**

3.4.1 Le GMBM doit être conçu pour couvrir l'ensemble des émissions de l'aviation internationale au-delà du niveau atteint en 2020. L'analyse approfondie effectuée par le CAEP et appuyée par l'industrie de l'aviation a démontré que des mesures de compensation mondiales permettraient d'atteindre ce but commun à un coût raisonnable.

3.4.2 La proposition actuelle de mise en œuvre progressive semble ne pas tenir compte d'une partie des émissions qui devrait en principe être couverte, ce qui crée une « lacune ». Si cet aspect n'est pas couvert, nous risquons de manquer notre objectif climatique. L'Europe insiste sur la nécessité d'améliorer la conception du GMBM pour réduire au minimum les émissions non couvertes et les prendre en compte.

3.5 **Situations particulières et capacités respectives des États**

3.5.1 L'idéal serait évidemment d'aboutir à un GMBM universel sans exceptions, mais l'Europe est consciente des disparités économiques et des différences de niveaux de développement des États : elle considère que le principe des situations particulières et des capacités respectives appliqué d'une manière non discriminatoire sera l'un des éléments fondamentaux de la résolution de l'Assemblée. L'ébauche de résolution pourra atteindre cet objectif si elle inclut un certain nombre de mesures pour tenir compte de ces différences. L'Europe est d'avis que la mise en œuvre progressive proposée dans l'ébauche de résolution devrait tenir compte des SCRC. Selon ce principe, l'entrée dans le système de certains États ayant une activité d'aviation modeste ou des revenus moyens peut être différée et les États qui ont le moins de ressources et d'activités de transport aérien pourraient en être complètement exemptés. Ce critère doit tenir compte équitablement de la situation économique d'un État et du niveau de développement de son secteur de l'aviation.

3.5.2 Des mesures de soutien et de renforcement des capacités constituent une bonne manière de tenir compte des SCRC et d'apporter une aide ciblée aux États, particulièrement pour faciliter la mise en œuvre efficace du GMBM. L'Europe est prête à appuyer, par l'entremise de l'OACI, un important projet visant à soutenir le développement des plans d'actions des États et convient qu'il faudra une assistance plus énergique pour mettre en place le GMBM dans les délais prévus.

3.6 Non-discrimination et traitement équitable

3.6.1 La non-discrimination est un principe fondamental tout aussi important à respecter dans la résolution de l'Assemblée sur le GMBM. L'ébauche de la résolution prévoit un traitement équitable des exploitants qui desservent une même route. Nous sommes très favorables à des exemptions et à des mesures de mise en œuvre différée instituées sur la base des routes desservies, ce qui est essentiel pour garantir un traitement équitable des exploitants qui volent sur une même route afin d'assurer une concurrence équitable entre tous les transporteurs, quelle que soit leur nationalité, dans l'esprit de la Convention de Chicago.

3.6.2 Un traitement équitable et un terrain d'égalité doivent être assurés par une gouvernance transparente et des règles de mise en œuvre uniformément appliquées.

3.7 Partage du fardeau

3.7.1 Le mécanisme proposé consistant à répartir intégralement les exigences de compensation (100%) sur la base de la croissance des émissions du secteur constitue une pratique saine. C'est une méthode simple et facile à appliquer, car elle évite des ajustements complexes, notamment pour les précurseurs ou les transporteurs qui connaissent une croissance rapide. Les compagnies qui progressent plus vite que la moyenne seront favorisées, ce qui aidera les exploitants des pays dont le secteur de l'aviation est en train de rattraper le reste de la planète. De plus, comme chaque exploitant doit compenser le même pourcentage de ses émissions dans le cadre d'une approche sectorielle à 100 %, ses obligations seront proportionnelles à l'importance de ses émissions. L'Europe appuie cette approche dont elle reconnaît les mérites.

3.8 Révisions du GMBM

3.8.1 L'Europe considère que le système de compensation mondial aura besoin d'être périodiquement révisé. Les performances et l'efficacité du GMBM devront faire l'objet d'une évaluation périodique et d'ajustements appropriés pour maintenir son efficacité dans le temps, de façon que ses ambitions évoluent au même pas que celles de l'Accord de Paris et de ses futurs développements. Ce mécanisme visera à garantir la contribution de l'aviation internationale à la réduction des émissions.

3.8.2 Les révisions peuvent également être de bonnes occasions d'ajouter des éléments, comme des mesures de sauvegarde sur les coûts, et d'ajuster la durée du système. Cette évolution pourrait devenir nécessaire à long terme et il serait sans doute plus efficace d'en discuter une fois que nous aurons une meilleure compréhension des besoins, plutôt que d'en fixer les modalités au début du système.

3.9 Gouvernance et mise en œuvre

3.9.1 Les deux pierres angulaires du GMBM sont des règles strictement appliquées de suivi, de compte rendu et de vérification, associées à des critères d'admissibilité transparents et rationnels permettant d'utiliser des unités d'émission de la bonne qualité, qui conditionnent l'intégrité environnementale du système. La transparence et l'imputabilité du GMBM devront également être assurées par la mise en place d'un registre central géré avec diligence. Ces compétences et connaissances devront être en place avant de considérer l'admissibilité des unités d'émissions. Le CAEP a fait d'importantes avancées dans la définition des détails techniques de ces trois éléments et l'Europe souligne qu'il est important que le CAEP – par l'entremise du Conseil de l'OACI – finalise la définition de ces éléments en temps utile, comme le mentionne la « feuille de route » d'application du projet de résolution. L'Europe réaffirme sa conviction que des experts devraient participer activement aux travaux du CAEP.

3.9.2 L'appui à l'utilisation des crédits de la CCNECC pour compenser les émissions de l'aviation internationale est un autre élément visant à garantir l'intégrité environnementale et à tenir compte du principe des SCRC. Ces crédits peuvent servir à promouvoir des projets, des programmes et des approches sectorielles durables, notamment dans les pays en développement. La mise en place de ces compensations offre des avantages collatéraux ayant des retombées sociales et économiques positives, comme la création d'emplois locaux, la réduction de la pauvreté et les transferts de technologies.

4. **SUITES À DONNER PAR LA RÉUNION DE HAUT NIVEAU**

4.1 La HLM-GMBM est invitée à :

- a) réaffirmer l'engagement des États membres de l'OACI à s'entendre sur un régime mondial de mesures basées sur le marché lors de la 39^e Assemblée de l'OACI ;
- b) poursuivre les discussions sur la base de la proposition déposée par le Président du Conseil, qui respecte les principes d'intégrité environnementale, de SCRC et de non-discrimination ;
- c) s'entendre sur les principaux éléments constitutifs d'un régime mondial de mesures basées sur le marché tenant compte des principes fondamentaux et des principales observations énoncées dans la présente note (système mondial, intégrité environnementale, non-discrimination entre les exploitants, respect du principe SCRC, révisions périodiques, solides mesures de suivi, compte rendu et vérification, et qualité des unités d'émission).

— FIN —