



Published on *sentinelle-droit-international.fr* (<http://sentinelle-droit-international.fr>)

[Accueil](#) > [Bulletin 492 du 06.11.2016](#) > Climats : l'Organisation de l'Aviation Civile Internationale (OACI) concrétise ses engagements pour la réduction des émissions de gaz à effet de serre

Climats : l'Organisation de l'Aviation Civile Internationale (OACI) concrétise ses engagements pour la réduction des émissions de gaz à effet de serre

[Connectez-vous](#) [1] ou [inscrivez-vous](#) [2] pour publier un commentaire

OACI - Réduction des émissions de gaz à effet de serre - CO2 - Moyens alternatifs non basés sur le marché - Régime mondial des mesures basées sur le marché (MBM) - Changements Climatiques.

De Kyoto à Paris, le régime international du climat a eu très peu d'emprise sur le secteur de l'aviation internationale. Le récent Accord de Paris, malgré le niveau d'ambition affiché dès le départ, n'encadre pas la réglementation du secteur de l'aviation. Il se peut bien qu'au regard des enjeux économiques et financiers liés à ce secteur le passage par un dialogue constructif et nécessairement plus long dans le temps s'imposait. Les contraintes temporelles et techniques dans la négociation du climat pourraient ne pas s'accommoder de la complexité particulière de la protection du climat dans le secteur du transport aérien.

Un traitement de questions complexes au sein de cadres normatifs et institutionnels différents a toutefois l'avantage d'une plus grande transparence et un meilleur suivi aussi bien par les Etats que par les industriels du secteur ; d'ailleurs, le traitement de questions spécifiques par des organismes rattachés à des instruments conventionnels adaptés offre plus de facilité dans la négociation et la définition cohérente de la politique à mettre en place. Le dernier accord sur les HFC, à fort incidence socio-économique, dans le cadre du Protocole de Montréal et qui intéresse directement le climat en est une bonne illustration. La spécialisation donne en conséquence une place de choix à l'OACI pour jouer sa partition dans le processus global de la protection de l'environnement.

Après plusieurs années de travaux, l'OACI vient de donner corps à des décisions qui matérialisent son engagement pour l'environnement[1] [3]. Trois (3) résolutions de la 39ème session, réunissant plus de 185 Etats membres et non membres à Montréal (27 sept- 6 oct. 2016), confirment les engagements pris lors de la 38ème session (2013) en faveur de la protection de l'environnement. Celles-ci sont libellées sous les dénominations suivantes :

- [Consolidated statement of continuing ICAO policies and practices related to environmental protection - General provisions, noise and local air quality \(A39-1\);](#) [4]
- [Consolidated statement of continuing ICAO policies and practices related to environmental protection - Climate change \(A39-2\);](#) [4]
- [Consolidated statement of continuing ICAO policies and practices related to environmental protection - Global Market-based Measure \(MBM\) Scheme \(A39-3\).](#) [4]

En ayant en vue l'examen de la contribution de l'OACI à l'encadrement des émissions de GES par l'aviation internationale, dont les émissions mondiales représentent près de 2 à 3%, notre intérêt portera sur deux (2) des trois (3) résolutions, en l'occurrence la résolution portant sur les changements climatiques et la résolution mettant en place un régime mondial de mesures basées sur le marché (MBM). Ces deux (2) résolutions traduisent, d'une part, des mesures d'atténuation (I), et un mécanisme de marché (II) en complément du panier de mesures à

adopter au plan national, d'autre part. Toutes ces mesures nécessiteront le respect de principes et le règlement de questions préalables (III).

I- Adopter *principalement* une politique d'atténuation des émissions de GES

L'assemblée de l'OACI s'est fixée des objectifs quantitatifs et qualitatifs en matière d'atténuation des émissions des GES (A39-2).

Par les mesures quantitatives, les parties décident en partenariat avec les organes de l'OACI :

"[...] to achieve a global annual average fuel efficiency improvement of 2 per cent until 2020 and an aspirational global fuel efficiency improvement rate of 2 per cent per annum from 2021 to 2050, calculated on the basis of volume of fuel used per revenue tonne kilometre performed;

Agrees that the goals mentioned in paragraph 4 above would not attribute specific obligations to individual States, and the different circumstances, respective capabilities and contribution of developing and developed States to the concentration of aviation GHG emissions in the atmosphere will determine how each State may voluntarily contribute to achieving the global aspirational goals;

Also resolves that, without any attribution of specific obligations to individual States, ICAO and its member States with relevant organizations will work together to strive to achieve a collective medium term global aspirational goal of keeping the global net carbon emissions from international aviation from 2020 at the same level, taking into account: the special circumstances and respective capabilities of States, in particular developing countries; the maturity of aviation markets; the sustainable growth of the international aviation industry; and that emissions may increase due to the expected growth in international air traffic until lower emitting technologies and fuels and other mitigating measures are developed and deployed";

Elles devront aussi au plan de la qualité prendre des actions variées :

"[...]including air traffic management modernization, acceleration of the use of fuel-efficient aircraft technologies, and the development and deployment of sustainable alternative fuels, and encourages further such efforts".

Ces objectifs doivent être supportés par un appui des organes techniques et scientifiques de l'OACI. Le Conseil de l'OACI devra dans ce sens assumer une fonction de pivot^[2] [5] en apportant l'assistance technique et financière adéquate et en vulgarisant les informations sur les bonnes pratiques en matière d'atténuation des GES dans l'aviation.

Quant aux Etats, ils feront preuve de bonne foi en se dotant d'un plan national d'évaluation de l'impact de l'aviation sur l'atmosphère et la qualité de l'air. Ils devront particulièrement

"[...] accelerate the development and implementation of fuel efficient routings and air navigation procedures to reduce aviation emissions, and work with ICAO to bring the environmental benefits to all regions and States, taking into account the Aviation System Block Upgrades (ASBUs) strategy ; set a coordinated approach in national administrations for policy actions and investment to accelerate the appropriate development, deployment and use of clean and renewable energy sources for aviation, including the use of sustainable alternative fuels, in accordance with their national circumstances; recognize existing approaches to assess the sustainability of all alternative fuels in general, including those for use in aviation which should achieve net GHG emissions reduction on a life cycle basis, contribute to local social and economic development; competition with food and water should be avoided; and adopt measures to ensure the sustainability of alternative fuels for aviation, building on existing approaches or combination of approaches, monitor, at a national level, the sustainability of the production of alternative fuels for aviation, and work together through ICAO and other relevant international bodies, to exchange information and best practices, including for the harmonization on the sustainability criteria of aviation alternative fuels;

L'application de cette résolution demandera de la part du Conseil de l'OACI l'adoption de mesures complémentaires, de documents référentiels en vue de créer un cadre harmonieux de suivi des engagements des parties. Une incitation sera apportée à la coopération par l'intermédiaire des organismes régionaux et des institutions financières dans le but de faciliter la dissémination de bonnes pratiques, la transition vers des technologies résilientes et *low-carbone* et la création de cadres normatifs. Le mécanisme de marché vient en complément de ce panier de mesures d'atténuation des émissions de GES.

II- Miser *transitoirement* sur un mécanisme de marché

La stratégie de l'atténuation des émissions de GES dans le domaine de l'aviation internationale est fondée principalement sur un panier de mesures et de préférence pour des mesures autres que les MBM. Ce panier comprend entre autres les technologies aéronautiques, l'amélioration de l'exploitation, les carburants alternatifs durables ainsi que d'autres mesures éventuelles.

Toutefois, l'OACI indique que cette batterie de mesures contenue dans ce panier ne peut pas être suffisante pour assurer une réduction des émissions de CO₂, en tenant compte de la croissance prévue du trafic aérien international, et aussi compte tenu de l'objectif global ambitieux de maintenir les émissions de CO₂ au niveau de 2020^[3] [6]. C'est la raison principale qui justifie le recours à un mécanisme de marché, en tant que moyen complémentaire et transitoire pour atteindre l'objectif ambitieux ci-dessus indiqué.

Le déploiement des MBM se déroulera sous la forme d'un programme de compensation carbone pour l'aviation internationale (COSIA – ou *The Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation - CORSIA*)^[4] [7] et dont l'objectif est de couvrir les possibles hausses de CO₂ de l'aviation internationale par rapport au niveau de 2020.

Les mesures fondées sur le marché comprennent l'échange de droits d'émission, les prélèvements liés aux émissions (redevances et taxes) et la compensation des émissions. Celles-ci offrent l'avantage de poursuivre les objectifs globaux à moindre coût et avec une plus grande souplesse que les mesures basées sur la réglementation.

La résolution A 39-3, *ICAO policies and practices related to environmental protection – Global Market-based Measure (MBM) Scheme*, établit une mise en oeuvre du programme en deux étapes distinctes précédée d'une phase pilote. La phase pilote et la première étape se dérouleront suivant une logique volontaire en vue de permettre aux Etats d'expérimenter l'efficacité et les contraintes liées au mécanisme. La phase pilote se tiendra entre 2021 et 2023:

“Pilot phase applies from 2021 through 2023 to States that have volunteered to participate in the scheme. States participating in this phase may determine the basis of their aircraft operator's offsetting requirements from 11 e) i) below”

Et la première phase du programme suivra immédiatement de 2024 à 2026 :

« First phase applies from 2024 through 2026 to States that voluntarily participate in the pilot phase, as well as any other States that volunteer to participate in this phase, with the calculation of offsetting requirements in paragraph 11 a) below ».

La phase pilote et la première phase constitue des étapes d'appui à la différenciation. Il s'agit de prendre en considération le besoin en temps, les circonstances particulières, les moyens des Etats, et en particulier des Etats en développement. La mise en oeuvre s'inscrit dans une dynamique progressive dont le couronnement est constitué par la seconde phase du programme qui s'appliquera entre 2027 et 2035.

« Second phase applies from 2027 through 2035 to all States that have an individual share of international aviation activities in RTKs in year 2018 above 0.5 per cent of total RTKs or whose cumulative share in the list of States from the highest to the lowest amount of RTKs reaches 90 per cent of total RTKs, except Least Developed Countries (LDCs), Small Island Developing States (SIDS) and Landlocked Developing Countries (LLDCs) unless

they volunteer to participate in this phase »

Le programme ne crée pas d'obligations à l'endroit des PMA ou aux pays insulaires en développement, encore moins aux pays en développement sans littoral ; toutefois, ceux-ci sont encouragés à choisir volontairement la participation au programme CORSIA, en l'occurrence lorsqu'ils sont membres d'une organisation internationale d'intégration. Mais au préalable, il faudra mettre en place les principes et ressources indispensables à l'efficacité du mécanisme.

III- Les principes et préalables nécessaires à la mise en œuvre de la MBM

Le régime de la MBM est fondé sur cinq (5) critères essentiels :

- Le principe de la différenciation : il s'agit de la prise en compte de la situation particulière de certains Etats (PMA, Pays insulaires, etc.)[\[5\]](#) [\[8\]](#), de la trajectoire du vol[\[6\]](#) [\[9\]](#) (d'un pays inclus dans le CORSIA à un pays exempté), du système de calcul du total des émissions[\[7\]](#) [\[10\]](#), de la situation d'un nouvel exploitant[\[8\]](#) [\[11\]](#) ou à raison de la faiblesse de l'activité de l'activité internationale, etc. ;
- Le principe de suivi, de compte rendu et de vérification (système MRV)[\[9\]](#) [\[12\]](#) : ce principe permet de vérifier par exemple les critères d'unités d'émissions à acheter par les exploitants ;
- Le principe de conformité : l'établissement d'un cycle de conformité de trois (3) ans, de 2021 à 2023, au cours duquel les exploitants d'aéronefs doivent remplir leurs exigences de compensation au régime, et veiller aussi à communiquer les données nécessaires à une autorité étatique précise[\[10\]](#) [\[13\]](#) ;
- Le principe de sauvegarde des coûts : s'assurer que la mise en œuvre du développement durable ne fasse pas peser sur le secteur de l'aviation internationale un fardeau économique inapproprié en raison notamment du prix excessif des unités d'émissions ou des restrictions au marché du carbone[\[11\]](#) [\[14\]](#) ;
- Le principe de révision : la mise en œuvre du programme jusqu'en 2035 pourrait faire l'objet d'une révision périodique tous les trois (3) ans à compter de 2022, de suspendre le mécanisme si les objectifs sont atteints avant terme, ou de prolonger le programme si les résultats ne sont pas probants compte tenu des objectifs de départ[\[12\]](#) [\[15\]](#).

Les années qui précèdent (2016 à 2020) l'application du mécanisme devront servir à la réalisation des outils préalables à la phase pilote. Il faudra satisfaire à des préalables techniques, institutionnels et de la coopération.

En ce qui concerne les préalables techniques, le Conseil de l'OACI doit assurer la mise en œuvre du régime du suivi, de compte rendu et de vérification (MRV), notamment l'élaboration et la définition de mesures nécessaires au profit des exploitants d'aéronefs des vols internationaux à compter de janvier 2018. Il lui appartiendra d'élaborer les éléments indicatifs sur les critères d'unités d'émissions[\[13\]](#) [\[16\]](#) (EUC) en vue de guider l'achat des unités d'émissions appropriées et la mise en place d'un organisme consultatif technique permanent sur les critères d'unités d'émissions dans l'application du régime par les Etats. Le Conseil aura la charge de l'élaboration d'un registre en vue d'une adoption en 2018 et l'établissement d'un registre central devant être mis en service en 2021.

Au plan institutionnel, le CORSIA sera sous la gouvernance du Conseil de l'OACI, avec un appui de l'organisme consultatif technique permanent et le *Committee on Aviation Environmental Protection* - CAEP, notamment pour assister le Conseil dans la révision du programme. Il appartiendra aux Etats, au niveau national, de prendre des mesures nécessaires à l'établissement d'un cadre de réglementation nationale et l'application du régime à compter de 2020. Enfin, le Conseil devra asseoir un cadre de coopération adéquat avec les Etats, entre eux, et avec les organisations régionales d'intégration pour le renforcement de capacités et l'assistance à la préparation et à la mise en œuvre des plans d'actions sur la base du CORSIA. Les Etats établiront entre eux des partenariats à la mise en œuvre du CORSIA.

[1] [17] “Recognizing that the aspirational goal of 2 per cent annual fuel efficiency improvement is unlikely to deliver the level of reduction necessary to stabilize and then reduce aviation’s absolute emissions contribution to climate change, and that goals of more ambition are needed to deliver a sustainable path for aviation;

Affirming that addressing GHG emissions from international aviation requires the active engagement and cooperation of States and the industry, and noting the collective commitments announced by Airports Council International (ACI), Civil Air Navigation Services Organisation (CANSO), International Air Transport Association (IATA), International Business Aviation Council (IBAC) and International Coordinating Council of Aerospace Industries Associations (ICCAIA) on behalf of the international air transport industry, to continuously improve CO₂ efficiency by an average of 1.5 per cent per annum from 2009 until 2020, to achieve carbon neutral growth from 2020 and to reduce its carbon emissions by 50 per cent by 2050 compared to 2005 levels” (A39-2, Preamble).

[2] [18] “continue to play a pivotal role in providing assistance to its member States through the dissemination of the latest information on best practices and the provision of guidance and other technical assistance to enhance capacity building and technology transfer, including through the ICAO Technical Cooperation Programme; build further partnerships with other international organizations to meet the assistance needs of ICAO’s member States, including through the ICAO Action Plan Buddy Programme, and facilitate access to existing and new financial resources, technology transfer and capacity building, to developing countries and report on results achieved as well as further recommendations, preliminarily by the end of 2018 and at the 40th Session of the Assembly”; (A39-2, § 17, a, b).

[3] [19] “Also acknowledges that, despite this progress, the environmental benefits from aircraft technologies, operational improvements and sustainable alternative fuels may not deliver sufficient CO₂ emissions reductions to address the growth of international air traffic, in time to achieve the global aspirational goal of keeping the global net CO₂ emissions from international aviation from 2020 at the same level; Emphasizes the role of a GMBM scheme to complement a broader package of measures to achieve the global aspirational goal, without imposing inappropriate economic burden on international aviation;” (A39-3, § 3, 4)

[4] [20] “Decides to implement a GMBM scheme in the form of the Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation (CORSIA) to address any annual increase in total CO₂ emissions from international civil aviation (i.e. civil aviation flights that depart in one country and arrive in a different country) above the 2020 levels, taking into account special circumstances and respective capabilities;” (Ibid, § 5).

[5] [21] A 39-3, § 9, e.

[6] [22] “all international flights on the routes between a State that is included in the CORSIA and another State that is not included in the CORSIA by paragraph 9 above are exempted from the offsetting requirements of the CORSIA, while retaining simplified reporting requirements” (A39-3, § 10);

[7] [23] A 39-3, § 11.

[8] [24] “Decides that a new entrant is exempted from the application of the CORSIA for three years or until the year in which its annual emissions exceed 0.1 per cent of total emissions in 2020, whichever occurs earlier. From the subsequent year, the new entrant is included in the scheme and treated in the same way as the other aircraft operators” (A 39-3, § 12).

[9] [25] “Notes the work of the Council, with the technical contribution of CAEP, on: a) the monitoring, reporting and verification (MRV) system [...]”; (A 39-3, § 15).

[10] [26] “Decides a three year compliance cycle, starting with the first cycle from 2021 to 2023, for aircraft operators to reconcile their offsetting requirements under the scheme, while they report the required data to the authority designated by the aircraft operator’s State of registry every year”; (A 39-3, § 15)

[11] [27] “Decides on the need to provide for safeguards in the CORSIA to ensure the sustainable development of the international aviation sector and against inappropriate economic burden on international aviation, and requests the Council to decide the basis and criteria for triggering such action and identify possible means to address these issues”;(A 39-3, § 17).

[12] [28] “Decides that a periodic review of the CORSIA is undertaken by the Council, for consideration by the Assembly, every three years from 2022 for the purpose referred to in paragraph 9 g) above and to contribute to the sustainable development of the international aviation sector and the effectiveness of the scheme. This will involve, inter alia:

a) assessment of: progress towards achieving the ICAO’s global aspirational goal; the scheme’s market and cost impact on States and aircraft operators and on international aviation; and the

functioning of the scheme’s design elements;

b) consideration of the scheme’s improvements that would support the purpose of the Paris Agreement, in particular its long-term temperature goals; and update the scheme’s design elements to improve implementation, increase effectiveness, and minimize market distortion, taking into account the consequential impact of changing the scheme’s design elements, e.g., to MRV requirements; and

c) a special review by the end of 2032 on termination of the scheme, its extension or any other improvements of the scheme beyond 2035, including consideration of the contribution made by aircraft technologies, operational improvements and sustainable alternative fuels towards achieving the ICAO’s environmental objectives”; (A 39-3, § 18)

[13] [29] “The Council to develop, with the technical contribution of CAEP, the SARPs and related guidance material for Emissions Unit Criteria (EUC) to support the purchase of appropriate emissions units by aircraft operators under the scheme, taking into account relevant developments in the UNFCCC and Article 6 of the Paris Agreement, for adoption by the Council as soon as possible but not later than 2018”; (A 39-3, § 20, c)

Source URL (modified on 11/06/2016 - 09:23):

<http://sentinelle-droit-international.fr/?q=content/climats-l%E2%80%99organisation-de-l%E2%80%99aviation-civile-internationale-oaci-concr%C3%A9tise-ses-engagements>

Links

[1] <http://sentinelle-droit-international.fr/?q=user/login&destination=node/700%23comment-form>

[2] <http://sentinelle-droit-international.fr/?q=user/register&destination=node/700%23comment-form>

[3] http://www.sentinelle-droit-international.fr/?q=node/add/redaction#_ftn1

[4] http://www.icao.int/Meetings/a39/Documents/Resolutions/a39_res_prov_en.pdf

[5] http://www.sentinelle-droit-international.fr/?q=node/add/redaction#_ftn2

[6] http://www.sentinelle-droit-international.fr/?q=node/add/redaction#_ftn3

[7] http://www.sentinelle-droit-international.fr/?q=node/add/redaction#_ftn4

[8] http://www.sentinelle-droit-international.fr/?q=node/add/redaction#_ftn5

[9] http://www.sentinelle-droit-international.fr/?q=node/add/redaction#_ftn6

[10] http://www.sentinelle-droit-international.fr/?q=node/add/redaction#_ftn7

[11] http://www.sentinelle-droit-international.fr/?q=node/add/redaction#_ftn8

[12] http://www.sentinelle-droit-international.fr/?q=node/add/redaction#_ftn9

[13] http://www.sentinelle-droit-international.fr/?q=node/add/redaction#_ftn10

[14] http://www.sentinelle-droit-international.fr/?q=node/add/redaction#_ftn11

[15] http://www.sentinelle-droit-international.fr/?q=node/add/redaction#_ftn12

[16] http://www.sentinelle-droit-international.fr/?q=node/add/redaction#_ftn13

[17] http://www.sentinelle-droit-international.fr/?q=node/add/redaction#_ftnref1

- [18] http://www.sentinelles-droit-international.fr/?q=node/add/redaction#_ftnref2
- [19] http://www.sentinelles-droit-international.fr/?q=node/add/redaction#_ftnref3
- [20] http://www.sentinelles-droit-international.fr/?q=node/add/redaction#_ftnref4
- [21] http://www.sentinelles-droit-international.fr/?q=node/add/redaction#_ftnref5
- [22] http://www.sentinelles-droit-international.fr/?q=node/add/redaction#_ftnref6
- [23] http://www.sentinelles-droit-international.fr/?q=node/add/redaction#_ftnref7
- [24] http://www.sentinelles-droit-international.fr/?q=node/add/redaction#_ftnref8
- [25] http://www.sentinelles-droit-international.fr/?q=node/add/redaction#_ftnref9
- [26] http://www.sentinelles-droit-international.fr/?q=node/add/redaction#_ftnref10
- [27] http://www.sentinelles-droit-international.fr/?q=node/add/redaction#_ftnref11
- [28] http://www.sentinelles-droit-international.fr/?q=node/add/redaction#_ftnref12
- [29] http://www.sentinelles-droit-international.fr/?q=node/add/redaction#_ftnref13