



NOTE DE TRAVAIL

CONFÉRENCE SUR L'AVIATION ET LES CARBURANTS ALTERNATIFS

Mexico (Mexique), 11 – 13 octobre 2017

Point 3 : Enjeux et élaboration de politiques

Point 4 : Définition de la vision de l'OACI sur les carburants d'aviation alternatifs et objectifs futurs

**PROPOSITIONS POUR UNE VISION DE L'OACI SUR L'AVIATION ET
LES CARBURANTS ALTERNATIFS ET POUR ASSURER UNE TRANSITION
HARMONIEUSE À L'ABANDON PROGRESSIF DES MBM DU CORSIA**

(Note présentée par le Brésil et l'Indonésie)

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

La présente note appuie la mise au point d'une vision de l'OACI sur l'aviation et les carburants alternatifs, qui comprend des objectifs ambitieux de production particuliers. Elle met aussi en évidence des préoccupations concernant 1) les moyens de soutenir la réalisation des objectifs climatiques de l'OACI à long terme, qui nécessitera un approvisionnement suffisant en carburants d'aviation alternatifs durables pour compenser l'augmentation des émissions de carbone de l'aviation après 2020 et 2) l'absence à l'heure actuelle d'un mécanisme pour assurer une transition prévisible et harmonieuse à l'abandon progressif des mesures basées sur le marché (MBM) du CORSIA de l'OACI en 2035. En réponse à ces préoccupations, la présente note propose une marche à suivre qui passe par une révision future de la formule de compensation des émissions dans les SARP du CORSIA.

La suite à donner par la Conférence figure au paragraphe 4.

1. INTRODUCTION

1.1 La première conférence de l'OACI sur l'aviation et les carburants alternatifs (CAAF), tenue à Rio de Janeiro en novembre 2009, a approuvé l'utilisation de carburants d'aviation durables comme un moyen important de réduire les émissions de l'aviation. Ses principales recommandations ont été ensuite incorporées dans les résolutions de l'Assemblée de l'OACI, et les carburants d'aviation durables ont constitué un élément clé du « panier de mesures » de l'OACI. Depuis, l'OACI encourage activement les États membres et l'industrie à promouvoir des initiatives de mise au point de carburants d'aviation alternatifs durables (aussi appelés carburants d'aviation durables).

1.2 La résolution A39-2 reconnaît que la faisabilité technologique de carburants d'aviation durables interchangeables est prouvée et qu'il est nécessaire d'adopter des politiques et des mesures incitatives appropriées afin de créer une perspective de marché à long terme ; elle demande aussi aux États de déterminer une approche coordonnée au sein des administrations nationales, qui tient compte de

leurs circonstances particulières, afin que les mesures politiques et les investissements accélèrent la mise au point, le déploiement et l'utilisation adéquats de sources d'énergie propres et renouvelables pour l'aviation, y compris l'utilisation de carburants d'aviation durables.

1.3 La résolution A39-3 de l'OACI a établi le Régime de compensation et de réduction de carbone pour l'aviation internationale (CORSIA) comme une solution complémentaire entre 2021 et 2035 à la réalisation des objectifs climatiques ambitieux de l'Organisation à moyen terme (croissance neutre en carbone après 2020), mais affirme sa préférence pour l'utilisation de technologies aéronautiques, d'améliorations de l'exploitation et de carburants alternatifs durables par rapport aux mesures basées sur le marché.

1.4 Le CORSIA a aussi inclus l'utilisation de carburants d'aviation durables non seulement comme un moyen pour les exploitants de réduire leurs exigences de compensation au titre du Régime, mais également comme la solution la plus importante pour réaliser les objectifs de réduction d'émissions de l'OACI après la cessation du Régime. Les carburants d'aviation durables joueront un rôle essentiel dans la réduction des émissions de CO₂ de l'aviation internationale à long terme.

2. NÉCESSITÉ D'ÉTABLIR DES OBJECTIFS D'APPROVISIONNEMENT AMBITIEUX

2.1 Malgré les énormes efforts investis et les progrès enregistrés dans la démonstration de la faisabilité technologique des carburants d'aviation durables interchangeables, la production commerciale de ces carburants et leur approvisionnement en sont toujours à leurs balbutiements, et ne contribuent véritablement que peu à la réalisation des objectifs climatiques ambitieux de l'OACI.

2.2 Selon plusieurs études¹, le principal obstacle réside dans le fait que, à l'échelle mondiale, de nombreuses politiques sur les carburants alternatifs (ou bioénergétiques) n'incluent pas l'aviation ou ne comprennent pas de mesures incitatives suffisantes pour encourager l'industrie à assurer une production à grande échelle et à combler l'écart de coût entre les carburants fossiles et les carburants d'aviation durables. Les politiques actuelles tendent à favoriser le transport routier par rapport au transport aérien, et les incitatifs à la production visent essentiellement les utilisateurs de la route.

2.3 La mise au point et le déploiement de carburants d'aviation durables nécessitent du temps et de gros investissements. Il faut beaucoup d'années de recherche et de certifications pour que de nouvelles filières soient explorées et, habituellement, la construction de nouvelles installations de production requiert de nombreuses années.

2.4 De plus, de nouveaux critères de durabilité applicables aux carburants d'aviation durables pour l'aviation internationale, qui sont en cours d'élaboration par l'OACI, peuvent aussi limiter l'approvisionnement disponible et nécessitent des efforts supplémentaires de la part de l'industrie pour trouver des sources de matières premières et des processus de conversion durables.

2.5 Par conséquent, seuls des objectifs et des politiques stables et à long terme, qui comprennent des incitatifs économiques suffisants et une reconnaissance adéquate des effets positifs des carburants d'aviation durables sur l'environnement, peuvent encourager les investissements nécessaires en immobilisations, tant publics que privés.

¹ Sustainable Aviation Biofuels for Brazil/(SABB). Report on Policy and Incentives (2013)
IATA – Sustainable Aviation Fuel Roadmap (2015)
UE – Core-Jet Fuel Final Report on Policies, Incentives and Regulation (2016)

2.6 Dans le cadre de sa deuxième Conférence internationale sur l’aviation et les carburants alternatifs (CAAF/2), l’OACI propose de définir une « vision » afin d’encourager les États membres à prendre les mesures nécessaires pour mettre au point et utiliser des carburants d’aviation durables.

2.7 Un élément important de cette vision de l’OACI concernera l’inclusion d’objectifs précis de production de carburants d’aviation durables à court, moyen et long terme et d’approvisionnement connexe.

2.8 Selon les évaluations des tendances de l’OACI, les technologies aéronautiques et les améliorations de l’exploitation peuvent présenter des avantages très limités sur le plan environnemental pour ce qui est de réduire suffisamment les émissions de CO₂ dans le contexte de la croissance de la circulation aérienne internationale, afin de conserver l’objectif ambitieux de maintenir les émissions de carbone mondiales nettes de l’aviation internationale de 2020 au même niveau.

2.9 La vision de l’OACI devrait viser à réaliser et à maintenir les objectifs climatiques de l’Organisation après l’abandon des mesures basées sur le marché du CORSIA (en 2035), en atteignant les volumes nécessaires d’approvisionnement en carburants d’aviation durables pour combler l’écart de réduction d’émissions que le reste du panier de mesures ne peut pas couvrir.

3. MÉCANISME POUR GARANTIR UNE TRANSITION HARMONIEUSE DES MBM AUX CARBURANTS D’AVIATION DURABLES DE 2021 À 2035

3.1 Il est suggéré que l’actuelle Conférence sur l’aviation et les carburants alternatifs donne à l’OACI un mandat d’élaborer et de mettre en œuvre un mécanisme pour garantir une transition harmonieuse pour passer de l’utilisation des mesures mondiales basées sur le marché (MBM) à l’utilisation de carburants d’aviation durables comme un moyen : d’assurer la faisabilité à long terme de l’objectif ambitieux de maintenir les émissions mondiales nettes de carbone d’aviation internationale de 2020 au même niveau ; de créer une stratégie claire, stable et prévisible d’abandon des MBM ; et de contribuer à créer les conditions d’objectifs plus ambitieux à long terme, comme le prévoit l’industrie.

3.2 Le projet actuel de SARP du CORSIA, qui est examiné, constitue un instrument ambitieux très important pour atteindre les objectifs de réductions d’émissions fixés par l’OACI. Il crée un régime de mesures basées sur le marché en tant qu’instrument de transition nécessaire, conformément à la Résolution A39-3, qui sera abandonné en 2035. Il incorpore en outre les carburants d’aviation durables comme un moyen à part entière pour les exploitants d’avions de se conformer aux exigences de compensation.

3.3 Il manque toutefois un élément crucial dans la version actuelle du CORSIA : une transition harmonieuse pour passer de la situation actuelle, où, du fait du manque d’approvisionnement concurrentiel en carburants d’aviation durables, la majorité de l’augmentation des émissions de carbone de l’aviation à partir de 2020 devra être neutralisée par des compensations provenant d’autres secteurs, à la situation visée après 2035, où toutes les réductions d’émissions devront être réalisées dans le secteur de l’aviation lui-même. L’absence de transition prévisible et graduelle créera non seulement de l’incertitude chez les investisseurs et les exploitants quant aux changements attendus après la fin des MBM, mais risque aussi de compromettre la crédibilité mondiale à long terme du CORSIA et des objectifs climatiques de l’OACI.

3.4 En vertu des conditions, politiques et mécanismes actuels, il sera probablement plus économique pour les exploitants d’avions de compenser leurs émissions en achetant des unités d’émission plutôt que de couvrir l’écart de prix entre les carburants fossiles et les carburants d’aviation durables.

Étant donné les faibles marges concurrentielles des compagnies aériennes, il n'y aura pas beaucoup d'incitatif à utiliser les carburants d'aviation durables, comme c'est le cas aujourd'hui.

3.5 Étant donné les préoccupations ci-dessus, ainsi que la nécessité inévitable pour chaque secteur de trouver des moyens de réduire ses propres émissions de carbone à long terme, la transition menant à l'abandon des MBM du CORSIA devrait nécessairement comprendre des mécanismes politiques pour que, graduellement, le secteur de l'aviation soit moins dépendant des MBM, appuyer la réalisation d'objectifs supplémentaires liés à l'utilisation des carburants d'aviation durables et atténuer le risque d'un changement brutal et perturbant en 2035, date de l'abandon des MBM, en évitant des distorsions concurrentielles de marché et en établissant des mesures pour encourager les exploitants d'avions à utiliser les carburants d'aviation durables.

3.6 Le mécanisme que proposent le Brésil et l'Indonésie pourrait être basé sur une révision de la formule de compensation des émissions dans les SARP du CORSIA (présentée dans la section 3.2 du Volume 4 du projet d'Annexe 16 des SARP), afin de fixer un plafond au total de l'augmentation des émissions couvert par le CORSIA après 2021 qui pourrait être compensé au moyen d'unités d'émission. Ce plafond pourrait être fixé par exemple à 90 % pour 2025, puis abaissé année après année, jusqu'à l'abandon prévu des MBM du CORSIA.

3.7 Afin de concilier les circonstances particulières et les capacités respectives, mais aussi de respecter les principes de non-discrimination et de possibilités égales et équitables de développement de l'aviation internationale, le plafond pourrait ne pas être fixé par exploitant, mais à l'échelle de l'industrie. Ainsi, certains exploitants qui réussissent à réduire davantage leurs émissions par des mesures non basées sur le marché pourraient compenser pour ceux qui dépendent encore des compensations au-delà du plafond fixé pour l'ensemble du secteur.

3.8 Le mécanisme de transition proposé pourrait faire partie d'une autre révision des SARP du CORSIA de l'OACI.

3.9 Ce mécanisme pourrait être défini plus précisément par le Conseil de l'OACI avec l'appui du Comité de la protection de l'environnement en aviation (CAEP) de l'OACI.

4. SUITE À DONNER PAR LA CAAF/2

4.1 La CAAF/2 est invitée :

- a) à prendre note du contenu de la présente note de travail ;
- b) à convenir de la vision proposée de l'OACI et des objectifs particuliers d'approvisionnement en carburants d'aviation durables associés à court, moyen et long terme, dans le cadre de la vision de l'OACI sur les carburants d'aviation alternatifs ;
- c) à recommander d'étudier et d'élaborer un mécanisme, qui fera partie du processus de révision du CORSIA, pour garantir une transition harmonieuse afin de passer de l'utilisation des mesures basées sur le marché à l'utilisation de carburants d'aviation durables et assurer la faisabilité à long terme des objectifs climatiques ambitieux de l'OACI, comme ce qui est proposé aux paragraphes 3.1 à 3.9.