



ASSEMBLÉE — 38^e SESSION

COMITÉ EXÉCUTIF

Point 17 : Protection de l'environnement

GESTION DES ÉMISSIONS DE CO₂ DE L'AVIATION

[Note présentée par le Conseil international des aéroports (ACI), l'Organisation des services de navigation aérienne civile (CANSO), l'Association du transport aérien international (IATA), le Conseil international de l'aviation d'affaires (IBAC), le Conseil international de coordination des associations d'industries aérospatiales (ICCAIA)]

RÉVISION N° 1

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

L'industrie aéronautique reconnaît le besoin croissant de relever le défi mondial des changements climatiques et elle s'est engagée à y contribuer. L'industrie croit fermement que les mesures liées à la technologie, à l'exploitation et aux infrastructures apporteront à long terme la solution permettant une croissance durable de l'aviation grâce à des investissements et des engagements concertés de l'industrie et des gouvernements. Toutefois, l'industrie reconnaît que des mesures fondées sur le marché (MBM) peuvent être nécessaires pour combler tout écart dans l'intervalle. Dans cette note, l'industrie demande aux États membres de l'OACI de s'entendre en vue du développement et de l'adoption d'ici 2016 d'une mesure mondiale unique pour l'aviation, fondée sur les principes énoncés à l'Annexe.

Suite à donner : L'Assemblée est invitée à appuyer les propositions énoncées au paragraphe 3.

<i>Objectifs stratégiques :</i>	La présente note de travail se rapporte à l'objectif stratégique C – <i>Protection de l'environnement et développement durable du transport aérien.</i>
<i>Incidences financières :</i>	Aucune ressource additionnelle requise.
<i>Références :</i>	Néant.

¹ Versions française, espagnole et russe fournies par l'IATA.

1. INTRODUCTION

1.1 L'aviation est un catalyseur de croissance, un instrument vital du commerce mondial et un employeur important à l'échelle planétaire. Près de 57 millions d'emplois et une part de 2,2 billions \$ du PIB mondial dépendent de l'aviation. L'aviation joue un rôle clé dans la promotion du développement durable et elle devrait demeurer sûre, abordable et accessible pour assurer la mobilité de façon équitable dans tous les secteurs de la société.

1.2 Les avantages de l'aviation ont pour contrepartie un impact sur l'environnement. En 2012, l'aviation a produit 689 millions de tonnes de CO₂, soit environ 2 % du total mondial. L'industrie aérienne reconnaît la nécessité de relever le défi mondial des changements climatiques et elle fournit sa juste part des efforts : en 2009, elle a adopté un ensemble d'engagements ambitieux à court, moyen et long terme, comprenant un objectif de croissance neutre en carbone à partir de 2020, subordonné à des avancées essentielles en matière d'infrastructures et de technologie de l'aviation de la part de l'industrie et des gouvernements.

1.3 En 2010, la 37^e session de l'Assemblée de l'OACI a adopté les objectifs suivants pour l'aviation :

- une amélioration annuelle moyenne à l'échelle mondiale de l'efficacité énergétique de 2 % d'ici 2020, et un objectif mondial ambitieux d'amélioration annuelle de l'efficacité énergétique de 2 % de 2021 à 2050 ;
- un objectif collectif ambitieux, à moyen terme, de maintenir les émissions mondiales nettes de carbone de l'aviation internationale au même niveau à partir de 2020 (CNG2020).

1.4 Pour atteindre ces objectifs, il faut un engagement ferme de tous les intervenants, y compris les gouvernements et les organisations non gouvernementales, travaillant de concert en fonction de la stratégie à quatre piliers : amélioration de la technologie, meilleure efficacité de l'exploitation des aéronefs, amélioration des infrastructures et mesures fondées sur le marché (MBM) conçues de façon appropriée pour combler tout écart résiduel sur le plan des émissions. L'OACI doit continuer de jouer son rôle prépondérant dans le déploiement de ces efforts.

1.5 L'industrie contribue à la poursuite de ces objectifs en mettant au point des technologies efficaces au plan énergétique, comme des matériaux plus légers et des moteurs plus avancés, en améliorant l'efficacité opérationnelle et soutenant le développement d'infrastructures plus modernes et la commercialisation de carburants de remplacement viables. De plus, l'industrie soutient le travail du Comité de la protection de l'environnement en aviation (CAEP) en vue d'une norme de CO₂ pour les aéronefs.

2. DISCUSSION

2.1 L'industrie est persuadée que les mesures fondées sur la technologie, les méthodes d'exploitation et les infrastructures fourniront à long terme la solution permettant une croissance durable de l'aviation. Toutefois, elle reconnaît que certaines formes de MBM peuvent être nécessaires d'ici là pour combler l'écart résiduel dans les émissions. Par conséquent, une MBM pour l'aviation ne devrait être envisagée que dans le cadre d'un plus large ensemble de mesures pour contrer les émissions de CO₂

de l'aviation; une MBM ne devrait pas viser à réduire la demande de transport aérien ou à augmenter les revenus généraux.

2.2 Toute MBM applicable à l'aviation devrait avoir une portée mondiale, préserver un juste régime de concurrence et tenir compte du type et du niveau d'activité de l'exploitant. Le fonctionnement sûr, ordonné et efficace du système actuel de transport aérien dépend d'un degré élevé d'uniformisation des réglementations, des normes et des procédures. La mise en vigueur de mesures unilatérales sape cette fondation. Il faut s'efforcer de façon particulière d'éviter les redondances avec les mesures existantes ou la superposition de mesures à l'intérieur d'un État ou d'un groupe d'États.

2.3 Plusieurs exploitants opèrent quotidiennement des vols dans des douzaines de territoires différents, et certains grands réseaux de transporteurs desservent plus de cent pays chaque jour; ils ont besoin d'un point de référence unique. De plus, les petits exploitants seraient aux prises avec des problèmes administratifs accablants s'il fallait se conformer à une multitude de mécanismes différents. Pour favoriser la transparence et réduire les coûts administratifs, les exigences de surveillance, de reddition de comptes et de vérification de la MBM devraient demeurer aussi simples que possible et être adaptables pour convenir à la fois aux grands et aux petits exploitants, tout en garantissant l'intégrité des données.

2.4 Parmi les trois mécanismes politiques envisagés par l'OACI pour une éventuelle mesure mondiale (compensation du carbone, compensation avec génération de revenus et mécanisme mondial d'échange de droits d'émission), l'industrie croit qu'un simple mécanisme de compensation du carbone constituerait le moyen le plus rapide à mettre en œuvre, le plus facile à administrer et le plus rentable.

2.5 En juin 2013, les effectifs mondiaux de l'ACI et de l'IATA ont adopté des résolutions et CANSO et l'IBAC ont publié des déclarations priant instamment les États et les autres intervenants de travailler en collaboration au sein de l'OACI pour adopter des mesures pour lutter contre les émissions de CO₂ de l'aviation, dans le cadre d'un ensemble exhaustif de mesures.

2.6 Alors que se poursuit le travail au sein de l'OACI pour mettre au point une proposition complète en vue d'une MBM unique et mondiale, toute autre mesure touchant l'aviation internationale qu'un État proposerait ou continuerait d'imposer aux exploitants d'un autre État devrait être conforme aux principes acceptés à l'OACI. Cela inclut les éléments concernant la souveraineté sur l'espace aérien et le consentement de la part de l'État d'enregistrement de l'exploitant. Ces principes devraient s'appuyer sur les principes directeurs énoncés dans l'Annexe à la résolution A37-19 sur les changements climatiques de la précédente session de l'Assemblée.

3. CONCLUSION

3.1 L'Assemblée est invitée à :

- a) reconnaître l'importance de la stratégie à quatre piliers pour contrer les émissions de CO₂ de l'aviation et demander aux États membres de l'OACI de soutenir les investissements dans le domaine des technologies des cellules et des moteurs d'aéronef, et de mettre en œuvre des politiques et des incitations appropriées concernant les carburants de remplacement, l'amélioration de la gestion du trafic aérien et des infrastructures aéroportuaires, et les méthodes d'exploitation plus efficaces ;

- b) recommander le perfectionnement des plans d'action des États afin d'y inclure plus de renseignements sur les mesures de mitigation et leurs avantages, et l'expansion du programme pour y ajouter des États participants, confirmant de ce fait l'action gouvernementale en soutien à la réduction des émissions ;
- c) reconnaître la nature complémentaire et transitoire des mesures fondées sur le marché dans le contexte de la stratégie à quatre piliers.

3.2

L'Assemblée est aussi invitée à :

- a) réitérer son soutien à l'objectif collectif à moyen terme de croissance neutre en carbone à partir de 2020 ;
- b) établir un processus clairement défini en vue du développement par le Conseil et de l'adoption lors de la 39^e Assemblée en 2016 d'une MBM unique et mondiale basée sur les principes énoncés à l'Annexe ;
- c) demander au Conseil d'élaborer une norme OACI pour la surveillance, la reddition de comptes et la vérification des émissions et accepter le principe voulant que chaque exploitant doive déclarer ses émissions à un seul État ;
- d) demander au Conseil d'établir un mécanisme pour définir les types acceptables de crédits de carbone vérifiés dans le cadre d'un mécanisme mondial de compensation ;
- e) convenir que les émissions de CO₂ de l'aviation devraient être comptabilisées une seule fois et qu'il faut éviter de dupliquer les MBM existantes ;
- f) convenir qu'une MBM mondiale devrait tenir compte des différents niveaux d'activité des exploitants ;
- g) s'entendre sur la portée de l'application d'une MBM mondiale respectant la juridiction exclusive de chaque État sur son espace aérien ;
- h) affirmer de nouveau que, tandis que l'OACI continue de développer une MBM mondiale unique, toute MBM visant l'aviation mondiale proposée par un État ou maintenue en vigueur devrait être conforme aux principes directeurs adoptés dans le cadre de la résolution A37-19, incluant les éléments respectant la souveraineté de l'espace aérien et le consentement de l'État d'enregistrement de l'exploitant.

APPENDICE

PRINCIPES POUR L'ÉTABLISSEMENT DES RESPONSABILITÉS DES EXPLOITANTS D'AÉRONEFS DANS LE CADRE D'UNE MBM MONDIALE UNIQUE EN APPUI À L'OBJECTIF CNG2020

1. Les mesures fondées sur le marché (MBM) applicables à l'aviation ne devraient être envisagées que dans le cadre d'un plus large ensemble de mesures visant à contrer les émissions de CO₂ de l'aviation qui ne peuvent être éliminées par d'autres mesures de réduction sectorielles rentables.
2. Les MBM ne doivent pas être conçues ou utilisées dans le but de générer des revenus généraux ou de réduire la demande de transport aérien.
3. Étant donné la nature concurrentielle à l'échelle mondiale de l'industrie aérienne, toute MBM adoptée par les gouvernements doit être rentable et garantir une saine concurrence.
4. Toute MBM applicable à l'aviation doit satisfaire les critères essentiels d'optimisation de l'intégrité environnementale, tout en minimisant les distorsions concurrentielles et la complexité administrative.
5. Au moment d'adopter une MBM pour l'aviation, seuls les gouvernements devraient décider de la nécessité et du moyen de tenir compte des circonstances particulières et des capacités relatives des États (SCRC). Toutefois, s'ils choisissent cette option, cela devrait être appliqué de façon à minimiser les distorsions du marché en accordant un traitement égal à tous les exploitants sur une même route.
6. Toute MBM destinée à atteindre l'objectif CNG2020 devrait être facile à mettre en œuvre et à administrer, et rentable. L'industrie croit qu'un mécanisme unique et obligatoire de compensation du carbone permettrait d'appliquer ces principes mieux que toute autre option.
7. Les principes suivants de détermination des responsabilités individuelles des exploitants dans le cadre de la CNG2020 contribueraient à faire en sorte que l'engagement collectif de l'industrie en vue de compenser sa croissance après 2020 serait juste et partagé équitablement entre les transporteurs :
 - le seuil collectif d'émissions de l'industrie dans le cadre de la CNG2020 devrait être défini comme la moyenne des émissions annuelles totales sur la période de 2018 à 2020 ;
 - les seuils individuels des exploitants devraient être définis comme étant la moyenne des émissions totales de l'exploitant sur la période de 2018 à 2020 ;
 - il faudrait inclure une disposition concernant les nouveaux entrants prévoyant un ajustement pour les deux premières années d'exploitation ;

- les responsabilités individuelles des exploitants devraient être équitablement établies en utilisant un juste équilibre entre l'élément « part des émissions » (reflétant la part des émissions totales de l'industrie attribuable au transporteur) et l'élément « croissance après 2020 » (reflétant la croissance du transporteur au-delà du seuil d'émissions) ;
- au moment de déterminer les responsabilités individuelles des transporteurs, des ajustements spécifiques devraient s'appliquer en cas de croissance rapide et élevée, pour alléger le fardeau des transporteurs à forte croissance ;
- on devrait inclure une disposition concernant les précurseurs, basée sur un cadre de référence de 15 ans (2005-2020) afin de tenir compte des mesures de réduction mises en place avant 2020 ;
- il devrait y avoir un ajustement supplémentaire pour faire en sorte que toute réduction nette des émissions en deçà du seuil d'un transporteur individuel soit récupérée par l'ensemble de l'industrie ;
- l'intégrité des données devrait être assurée par une norme OACI acceptée par l'industrie pour la surveillance, la déclaration et la vérification indépendante des données d'émissions ;
- le processus de déclaration des données d'émissions devrait demeurer simple et offrir aux exploitants la souplesse de choisir parmi un ensemble de méthodologies de déclaration ;
- un cycle périodique d'examen du rendement par rapport à l'objectif CNG2020 devrait être mis en place pour évaluer le bon fonctionnement du mécanisme et en revoir les éléments et paramètres au besoin.