



**RÉPONSE DU CONSEIL NATIONAL DES LIGNES AÉRIENNES DU CANADA (CNLA)
ET DE L'ASSOCIATION DU TRANSPORT AÉRIEN DU CANADA (ATAC)
AU MODÈLE ET FILET DE SÉCURITÉ FÉDÉRAUX PROPOSÉS POUR LA TARIFICATION DU CARBONE**

INTRODUCTION

Le Conseil national des lignes aériennes du Canada (CNLA), l'Association du transport aérien du Canada (ATAC) et leurs membres sont heureux de répondre à l'invitation d'Environnement et Changement climatique Canada de commenter le modèle et filet de sécurité proposés par le gouvernement fédéral pour établir la tarification du carbone.

I. CONTEXTE

Nous reconnaissons la nécessité de relever le défi mondial posé par les changements climatiques. À l'instar de l'industrie mondiale de l'aviation, nous avons adopté des cibles ambitieuses dans le but de réduire les émissions de dioxyde de carbone (CO₂) du transport aérien. Ces cibles sont :

- accroître l'efficacité énergétique de 1,5 p. cent en moyenne par année entre 2009 et 2020;
- plafonner les émissions de CO₂ dans le transport aérien aux niveaux de 2020; et
- réduire de 50 p. cent les émissions nettes de CO₂ par rapport aux niveaux de 2005.

Pour atteindre ces objectifs, nous allons :

- investir dans les nouvelles technologies, y compris les avancées dans les biocarburants;
- améliorer les infrastructures, y compris moderniser les systèmes de gestion du trafic aérien;¹
- maintenir une exploitation aérienne plus efficiente; et
- investir plus de 30 millions de dollars entre 2005 et 2020 dans des avions offrant un meilleur rendement en carburant².

En 2005, nous étions partie à la première entente mondiale volontaire avec le gouvernement du Canada visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre de l'aviation et, depuis 2012, nous participons à une initiative ultérieure, le *Plan d'action du Canada visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre de l'aviation*, qui fixait des cibles ambitieuses en vue de réduire les émissions de CO₂ de l'aviation canadienne et internationale et de contribuer aux efforts mondiaux en vue de minimiser l'empreinte carbone de l'aviation.

Jusqu'à maintenant, nos efforts ont porté fruit. Entre 2008 et 2016, l'industrie canadienne de l'aviation a amélioré son taux de rendement de 13 p. cent en moyenne. Nous avons également collaboré avec nos partenaires internationaux et avec le gouvernement du Canada en vue d'établir un cadre international pour réduire les émissions globales de CO₂ liées à l'aviation.

En octobre 2016, l'aviation est devenue la première industrie à mettre en place une approche sectorielle

¹Les améliorations aux infrastructures et au système de gestion du trafic aérien ont été financées par le biais des frais payés à NAV CANADA par les sociétés aériennes.

²Le renouvellement de la flotte aérienne permet de réaliser des économies d'essence importantes; les émissions peuvent être réduites jusqu'à 20 p. cent en remplaçant les avions plus vieux.

mondiale dans le but de limiter les émissions de CO₂, menant à l'adoption par l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) d'un mécanisme de compensation et de réduction du carbone pour l'aviation internationale, connu sous le sigle CORSIA. Dans le cadre de cette entente mondiale, les exploitants d'aéronefs doivent acheter des crédits de compensation, ou des «unités d'émission», pour les hausses d'émissions de CO₂ supérieures au niveau des émissions de l'année 2020 prévu par le cadre.

Lors de sa ratification, le CORSIA a bénéficié de l'appui de l'industrie canadienne de l'aviation et du gouvernement du Canada. Le ministre des Transports Garneau a déclaré à ce moment que le Canada avait joué un rôle de chef de file pour obtenir ce qu'il a qualifié d'entente «historique», alors que 85 p. cent des émetteurs mondiaux ont accepté de participer à un mécanisme volontaire de crédits compensatoires pour les émissions de carbone à compter de 2021.

II. POINT DE VUE DE L'INDUSTRIE

Le CNLA et l'ATAC croient que l'aviation canadienne et nos collègues internationaux ont démontré un engagement ferme à réduire l'empreinte carbone du secteur de l'aviation.

Nous croyons que tout mécanisme de tarification du carbone pour l'aviation doit être évalué à la lumière de plusieurs facteurs. Ceux-ci comprennent :

- la mesure dans laquelle un mécanisme en particulier de tarification du carbone permet de réduire les émissions CO₂ dans l'aviation;
- l'incidence de ce mécanisme sur la compétitivité de l'aviation canadienne, compte tenu de la structure de coûts actuelle de l'industrie;
- l'incidence du mécanisme sur les emplois et le tourisme au Canada; et
- l'incidence du mécanisme sur les voyages abordables et accessibles pour les Canadiens.

Nous partageons l'avis du gouvernement du Canada qu'une approche nationale est nécessaire pour déterminer comment traiter les émissions entre territoires. Nous sommes heureux que le gouvernement reconnaisse que les questions touchant spécifiquement l'aviation doivent être prises en compte. Le gouvernement a déclaré son intention de «discuter avec les gouvernements provinciaux et territoriaux, et les parties prenantes, afin de s'assurer que ces sources d'émissions sont visées convenablement».³ Cette discussion est nécessaire, et nous avons hâte d'y participer.

Toutefois, la proposition actuelle concernant le filet de sécurité soulève certaines préoccupations pour notre secteur. Par exemple, le cadre proposé diffère de celui de toutes les administrations non assujetties au filet de sécurité et il impose un fardeau additionnel sur les sociétés aériennes. Il le fait en exigeant que les utilisateurs de carburant achètent leur carburant à un prix comprenant la redevance et qu'ils évaluent eux-mêmes combien de carburant a été utilisé dans une administration assujettie au filet de sécurité afin d'obtenir l'allègement prévu. Des exemptions initiales, comme celles actuellement en place en Colombie-Britannique et en Alberta, auraient imposé un fardeau administratif beaucoup plus léger sur les sociétés aériennes.

Nous craignons toutefois davantage que le *Document technique relatif au filet de sécurité fédéral sur la tarification du carbone* du gouvernement n'ait ouvert la voie à une taxe nationale du carbone sur les carburants d'aviation, sans démontrer l'efficacité d'une telle taxe sur le plan environnemental et sans tenir compte des répercussions sur la compétitivité du secteur de l'aviation au Canada.

Une taxe nationale sur le carbone pour le carburant d'aviation n'est pas une approche que nous privilégions, et ce pour plusieurs raisons.

Premièrement, la mise en place d'une taxe nationale sur le carbone aurait pour effet d'amplifier les problèmes de compétitivité déjà graves du secteur de l'aviation au Canada (voir le tableau), attribuables

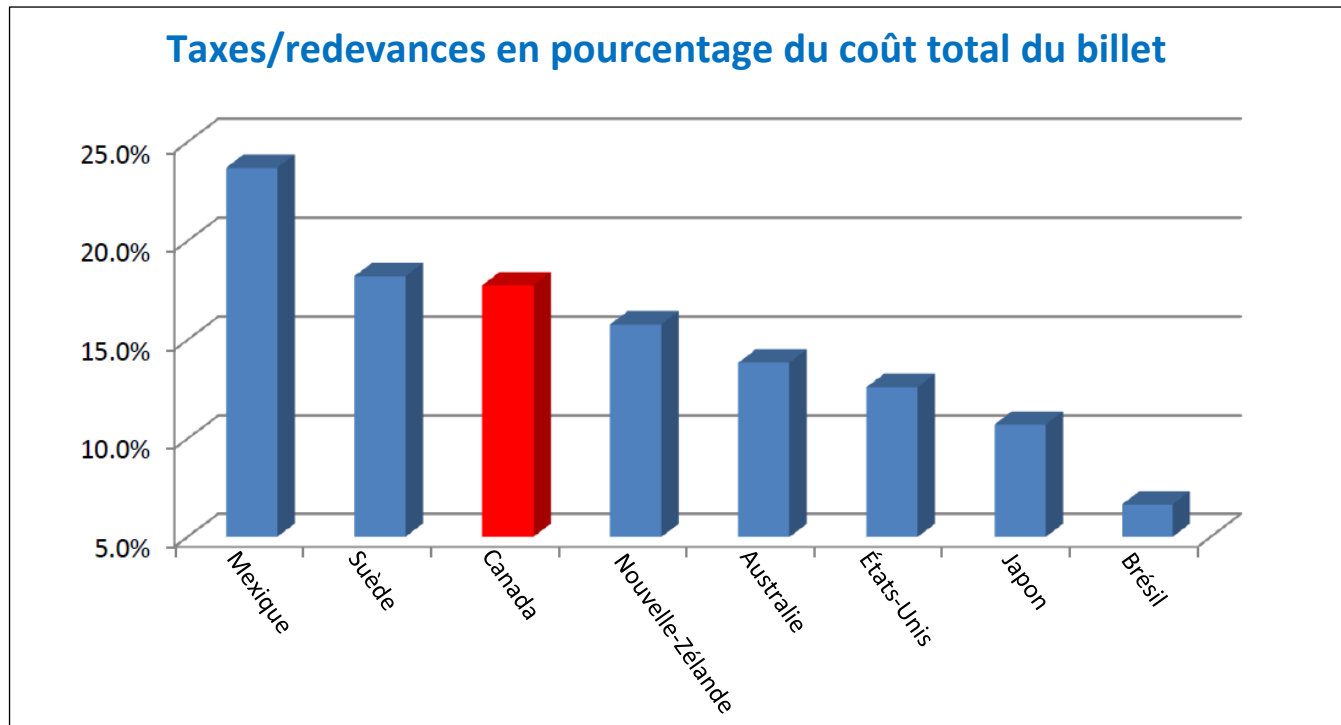
³ Document technique relatif au filet de sécurité fédéral sur la tarification du carbone, p.17

en grande partie au fardeau déjà imposant des taxes gouvernementales, des frais, du loyer des aéroports et d'autres redevances dans notre système actuel d'utilisateurs-payeurs.

En plus de cette structure de coûts non concurrentielle pour l'aviation, le Canada a une frontière commune avec les États-Unis, où se trouvent plusieurs grands transporteurs internationaux, dont le Delta Airlines, le plus important transporteur aérien au monde. Puisque plus de 75 p. cent des Canadiens vivent à moins de 90 minutes de la frontière américaine, les sociétés aériennes canadiennes perdent déjà un grand nombre de passagers aux transporteurs américains – environ 5 millions par année estime le Conference Board du Canada. Les États-Unis offrent à leurs transporteurs un environnement fiscal extrêmement concurrentiel et des infrastructures subventionnées pour toutes leurs activités. Tous ces facteurs s'additionnent pour contribuer davantage à l'érosion de notre capacité d'accueillir du «trafic aérien d'apport» auprès des petits aéroports vers nos aéroports pivots pour alimenter nos services internationaux.

En 2015, le Canada était classé 130^e sur 141 pays dans le Rapport sur la compétitivité des voyages et du tourisme du Forum économique mondial en ce qui touche les taxes, les tarifs et les charges. Dans un tel contexte, tout frais additionnel ajouté à la structure des coûts existante de l'aviation canadienne qui n'offre aucun avantage sur le plan d'une réduction des émissions de CO2 ou d'améliorations du service ne fera qu'augmenter le coût des tarifs aériens, de sorte que les transporteurs canadiens sont ainsi moins en mesure de concurrencer avec les transporteurs américains.

Taxes et redevances des passagers
Pourcentage du total du billet d'avion payé
Applicable au transport aérien intérieur



Source : Association du transport aérien international (IATA)

Deuxièmement, rien ne prouve qu'une taxe sur le carbone pour les carburants de l'aviation réduirait l'empreinte carbone de l'aviation au Canada. La théorie donne à penser que les taxes sur le carbone réduiraient les émissions de deux façons : en encourageant les industries à adopter des technologies de réduction des émissions et en réduisant la demande pour le transport aérien.

Or, les sociétés aériennes du Canada adoptent déjà des technologies de réduction des émissions et, malgré les nombreuses taxes et redevances que le gouvernement a déjà imposées à l'aviation au Canada, la demande pour le transport aérien continue d'augmenter. Pour qu'une taxe sur le carbone soit efficace pour réduire les émissions du transport aérien des passagers, elle devrait atténuer suffisamment la demande pour réduire le nombre que d'avions en vol et non seulement les niveaux de charge, entraînant une perte de service pour les collectivités canadiennes.

Le gouvernement n'a présenté aucune preuve qu'une autre taxe, quel que soit son but ou son nom, permettrait d'accélérer le développement des technologies de réduction des émissions, de diminuer la demande du transport aérien ou de réduire les émissions. Par contre, elle aurait pour effet d'accroître le coût des vols au Canada, d'encourager les Canadiens à traverser la frontière pour bénéficier de meilleurs tarifs, et elle nuirait davantage à la compétitivité globale de notre industrie.

Troisièmement et en dernier lieu, une taxe sur le carbone est incompatible avec l'entente CORSIA conclue avec l'OACI en octobre 2016, avec le plein soutien du gouvernement du Canada.

NOTRE SOLUTION

Ces arguments ne devraient pas être interprétés comme une opposition du CNLA, d'ATAC ou de leurs membres à la réduction de l'empreinte carbone de l'aviation. Toutefois, nous sommes fortement en désaccord avec le mécanisme proposé, une taxe nationale sur le carbone pour le carburant de l'aviation.

À la place, nous proposons que le gouvernement du Canada mette en place un mécanisme de compensation du carbone pour l'aviation canadienne semblable à celui prévu dans l'entente CORSIA pour l'aviation internationale établi par l'OACI en 2016.

L'Association du transport aérien international (IATA) est favorable à cette approche, affirmant que «les crédits de carbone compensatoires garantissent aussi un plus grand degré d'intégrité environnementale comparativement à la taxe sur le carbone. À condition de mettre en place des critères de qualité appropriés, chaque unité d'émission abandonnée produira une réduction équivalente en émissions de CO₂. Par contre, rien ne garantit que, pour chaque tonne de CO₂ imposée, il y aura une réduction tangible des émissions de CO₂, en particulier si les revenus de la taxe ne sont pas destinés à de telles initiatives».

Conformément à notre engagement dans le cadre de l'entente CORSIA concernant la croissance neutre en carbone d'ici 2020, le gouvernement fédéral devra fixer une date de base avec laquelle les émissions futures seront comparées. Chaque exploitant d'aéronefs devra réduire ses émissions de carbone au-delà de la ligne de base qu'il aura établie en utilisant les crédits de carbone compensatoires admissibles d'un marché ouvert ou du carburant biologique à faible émission de carbone.

Cette approche produirait de véritables réductions mesurables dans les émissions de CO₂. Elle permettrait également de rapprocher la stratégie du Canada en matière d'émissions d'aviation avec celle de la communauté internationale, et elle permettrait aux transporteurs d'harmoniser leurs activités canadiennes avec leurs exigences internationales. Compte tenu de la nature transfrontalière de l'aviation, les politiques de réduction des émissions dans le secteur devraient, dans la mesure du possible, viser l'harmonisation entre les administrations, tant au Canada qu'à l'échelle internationale.

CONCLUSION

En résumé, nous proposons que le transport aérien international et entre administrations au Canada soit exclus de la portée de toutes les taxes et redevances canadiennes du carbone et des régimes de plafonnement et d'échange, en fonction des principes suivants :

- les conditions des accords de services aériens (ASA) existants entre le Canada et divers États tiers;
- les politiques d'imposition détaillées de l'OACI, dont le Canada est un État signataire; et
- les mesures mondiales adoptées par l'OACI pour s'attaquer aux émissions de CO₂ de l'aviation, plus précisément le mécanisme de compensation et de réduction du carbone pour l'aviation internationale (CORSIA).

En outre, nous proposons que le gouvernement du Canada mette en place un mécanisme de compensation du carbone pour l'aviation canadienne semblable à l'entente CORSIA établie pour l'aviation internationale par l'OACI en 2016.

Au plaisir de poursuivre les discussions avec Environnement et Changement climatique Canada sur les façons de mettre en œuvre cette mesure proposée.

-

Le Conseil national des lignes aériennes du Canada (CNLA) est l'association commerciale représentant les plus grands transporteurs aériens de passagers nationaux et internationaux du Canada, soient : Air Canada, Air Transat, Jazz Aviation LP et WestJet. Nous plaidons en faveur des voyages aériens sûrs, durables et concurrentiels grâce à l'élaboration, par le gouvernement, de politiques, de règlements et de lois qui favorisent la mise en place d'un système de transport de calibre mondial. Collectivement, les lignes aériennes membres du CNLA transportent plus de 71 millions de passagers par année et emploient directement 50 000 personnes. Le CNLA représente près de 90 p. cent du trafic intérieur de passagers et 65 p. cent du trafic international au Canada.

L'Association du transport aérien du Canada (ATAC) est l'association nationale canadienne de l'aviation commerciale représentant environ 200 compagnies qui se consacrent au transport aérien commercial au Canada, couvrant les lignes aériennes régulières et d'affrètement, les transporteurs de passagers et de fret, les exploitants régionaux, nationaux et internationaux, ainsi que l'industrie qui les soutient.