



UN MÉCANISME DE COMPENSATION DES ÉMISSIONS DE CARBONE POUR L'AVIATION CANADIENNE

I. Contexte - Le secteur de l'aviation prend des mesures pour lutter contre les changements climatiques

Les mesures prises par le secteur de l'aviation mondiale pour lutter contre les changements climatiques ne datent pas d'hier. Depuis plus de 10 ans, l'industrie mondiale de l'aviation reconnaît l'urgence de lutter contre les changements climatiques, ce qui démontre le leadership du secteur avec l'adoption d'un plan d'action proactif complet en matière de climat.

Dans l'esprit de cet effort mondial, les compagnies aériennes membres du CNLA ont adopté les cibles collectives de l'aviation civile mondiale pour les émissions de dioxyde de carbone (CO₂) de l'aviation canadienne. Ces objectifs 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.

Jusqu'à maintenant, ces efforts ont porté fruit. Entre 2008 et 2016, l'aviation canadienne a amélioré de 13 p. cent en moyenne son taux de rendement du carburant. Toutefois, la demande pour les services d'aviation continue d'augmenter. Les opérations payantes regroupées pour le transport des passagers et du fret ont augmenté de 7,6 p. cent en 2015, comparativement à 2014. Les transporteurs aériens canadiens ont donc consommé 6,7 p. cent de carburant de plus en 2015 qu'en 2014, et les émissions totales de l'aviation ont également augmenté de 6,7 p. cent.

Ces chiffres démontrent qu'il faut continuer de réaliser des progrès dans d'autres secteurs qui offrent des possibilités de réduire les émissions de GES : le renouvellement et la modernisation de la flotte, des opérations aériennes plus efficaces et l'amélioration des capacités de gestion du trafic aérien. Ils démontrent également la nécessité d'adopter un plan canadien qui limitera la croissance des émissions de CO₂ dans le secteur de l'aviation.

En octobre 2016, l'aviation est devenue la première industrie à mettre au point une approche sectorielle mondiale pour 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 (CORSIA). Conformément à cette entente mondiale, les exploitants d'aéronefs achètent des droits de compensation, ou des «unités d'émissions», pour leurs hausses d'émissions de CO₂ supérieures aux niveaux des émissions de 2020.

Lors de sa ratification en octobre 2016, l'entente CORSIA a obtenu l'appui de l'industrie de l'aviation canadienne et du gouvernement du Canada. Le ministre des Transports Garneau a qualifié l'entente d'«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. Application des principes de l'entente CORSIA au Canada

En adhérant à l'OACI, le Canada s'engage à viser une croissance neutre en carbone par rapport aux émissions de 2020 (GNC 2020) dans ses émissions liées à l'aviation internationale. Le CNLA et ses compagnies aériennes membres proposent que le gouvernement du Canada applique les concepts de l'entente CORSIA de l'OACI aux opérations d'aviation intérieure au Canada. Cette mesure s'appuierait sur le travail réalisé par l'OACI et Transports Canada en vue d'établir un plan qui réduirait effectivement les émissions provenant de l'aviation.

Qu'est-ce qu'un mécanisme de compensation du carbone?

Un mécanisme de compensation du carbone est un simple mécanisme du marché qui permet d'obtenir un résultat environnemental déterminé à un coût moindre. Ce genre de mécanisme fixe une limite ou un plafond sur les émissions. C'est ce qu'on appelle un point de référence. Le point de référence est le volume maximal des émissions de GES pour une année de référence. Pendant la durée du mécanisme, toutes les émissions supérieures au point de référence doivent être réduites en versant des crédits compensatoires reconnus.

Un crédit de carbone est un crédit de réduction des émissions de gaz à effet de serre (une unité d'émission = une réduction d'une tonne de CO₂éq) réalisé par une partie qui peut être achetée et utilisée pour compenser les émissions d'une autre partie. L'approche des crédits de carbone aide à lutter contre les changements climatiques d'une manière efficace et offre un incitatif au marché pour réduire ses émissions.

Au terme de chaque période de conformité, un exploitant d'aéronefs doit verser des crédits de carbone d'un montant équivalant au montant total de CO₂éq dépassant le point de référence qui lui a été alloué. Le point de référence peut être maintenu pendant la durée du mécanisme ou modifié avec le temps, selon l'objectif global de réduction des émissions. La conformité est obtenue au moyen d'un système de surveillance, de déclaration et de vérification.



Les avantages des crédits de carbone

L'adoption d'un mécanisme de crédits de carbone pour l'aviation intérieure canadienne offre deux avantages majeurs. Ce mécanisme produirait des réductions réelles et mesurables d'émissions de CO₂ et il aiderait l'aviation canadienne à demeurer concurrentielle, contribuant à une économie canadienne concurrentielle.

Un mécanisme de crédits de carbone apporte :

- Une certitude sur le plan quantitatif : un mécanisme de crédits de carbone limite directement les émissions de carbone en fixant une limite sur ces émissions, afin d'assurer la conformité avec l'engagement convenu. On obtient ainsi une certitude quant à la quantité maximale de CO₂ émise durant une période déterminée, aidant ainsi à appuyer les engagements du Canada dans le cadre de l'Accord de Paris.
- Rentabilité : un coût de conformité moindre bénéficie à l'industrie réglementée et aux consommateurs, dans les cas où les coûts du carbone peuvent être transférés à un service sensible au prix.
- Souplesse : un mécanisme de crédits de carbone peut procurer aux exploitants la souplesse dont ils ont besoin pour réduire leurs émissions tout en continuant d'offrir des services de façon rentable. Ce genre de mécanisme donne à l'industrie réglementée le temps d'implanter graduellement de nouvelles technologies et de faire des investissements, tout en évitant le retrait prématuré d'actifs, ce qui pourrait entraîner des coûts inutiles.

Permettre à l'industrie de l'aviation canadienne de demeurer concurrentielle

Malheureusement, l'approche maintenant privilégiée par le gouvernement du Canada -- une taxe sur le carburant d'aviation appelée une «taxe sur le carbone» -- ne peut garantir que l'objectif de réduction des émissions de CO₂ sera atteint. De plus, une taxe sur le carbone aggraverait les problèmes de compétitivité déjà importants de l'aviation canadienne, causés en grande partie par un fardeau déjà lourd de charges gouvernementales, comme des taxes, des frais, les loyers d'aéroport et d'autres redevances découlant de notre système actuel d'utilisateur-payeur.

Le gouvernement n'a présenté aucune preuve démontrant que sa taxe sur le carbone pourrait accélérer le développement de technologies permettant de réduire les émissions ou de réduire les émissions dans le secteur de l'aviation. Par contre, elle pourrait accroître le coût du transport aérien au Canada, encourager les Canadiens à traverser la frontière pour bénéficier de tarifs aériens moins chers et nuire davantage à la compétitivité globale de notre industrie.



III. Mécanisme de compensation du carbone proposé pour l'aviation canadienne intérieure

Voici les principales caractéristiques d'un mécanisme de compensation du carbone pour l'aviation intérieure :

1. Objectif de réduction des émissions dans l'aviation intérieure

L'entente de l'OACI prévoit le plafonnement des émissions de carbone aux niveaux de 2020 et une croissance en carbone neutre après 2020. Les émissions supérieures au point de référence de 2020 seront compensées par les États membres de l'OACI et leur industrie de l'aviation par les moyens suivants :

- une meilleure économie d'essence grâce aux technologies de l'aéronautique, à des opérations aériennes plus efficaces et à l'amélioration des infrastructures, y compris l'optimisation du trafic aérien;
- des carburants durables à faibles émissions de carbone; et
- des crédits de carbone pour combler l'écart des émissions restantes.

2. Point de référence des émissions

Le point de référence pour chaque transporteur individuel est déterminé en calculant la moyenne de ses émissions de CO₂ sur le marché intérieur entre 2019 et 2020. Ce sera le point de référence pour la croissance neutre en carbone de 2020, avec lequel les émissions futures seront comparées.

3. Champ d'application

Le champ d'application comprend tous les vols de l'aviation civile qui partent du Canada et y arrivent. Un cadre pancanadien couvrirait ainsi toute l'aviation intérieure, que ce soit à l'intérieur d'une province ou entre les provinces, et il serait harmonisé avec le cadre international et il éliminerait la nécessité d'adopter des mesures provinciales.

- *Gaz à effet de serre* : les émissions de CO₂ des carburants d'aviation consommés seraient calculées en utilisant la formule suivante : émissions de CO₂éq = consommation de carburant x facteur d'émission de l'inventaire canadien des GES.

4. Période de conformité

En utilisant le point de référence de 2020, l'applicabilité commencerait entre 2021 et se poursuivrait jusqu'en 2030, afin de cadrer avec les politiques et les objectifs du Canada en matière de changements climatiques.



5. Obligations en matière de réduction des émissions

Chaque exploitant d'aéronefs serait responsable de compenser ses émissions de carbone dépassant son point de référence établi en utilisant les crédits de carbone admissibles achetés sur un marché ouvert ou en utilisant des biocarburants à faibles émissions de carbone. L'entente CORSIA exempte les nouveaux adhérents pendant trois ans ou jusqu'à l'année durant laquelle leurs émissions annuelles surpassent le seuil de 0,1 p. cent du total des émissions en 2020, selon la première éventualité. Les nouveaux adhérents sont alors traités comme les autres exploitants d'aéronefs.

6. Système de crédits compensatoires admissibles

Le Canada s'harmoniserait avec les critères d'admissibilité des unités d'émissions (EUC) de l'OACI, qui définissent les crédits compensatoires acceptables pour respecter ses objectifs en matière d'émissions. Pour compenser les émissions supérieures au point de référence de la croissance neutre en carbone, les exploitants d'aéronefs achèteraient des crédits compensatoires qui satisfont aux critères de l'OACI.

7. Surveillance, vérification et déclaration, et les cycles de conformité

La surveillance et la déclaration des émissions seraient effectuées annuellement, avec un cycle de conformité de trois ans pour céder les crédits de carbone. Les exploitants d'aéronefs offrant un service international étendraient leurs activités actuelles de surveillance, de vérification et de déclaration à leurs activités intérieures.

- *Surveillance* : tous les exploitants qui effectuent des vols intérieurs seraient tenus de compiler et de transmettre les données concernant leurs émissions cumulatives à Transports Canada. Diverses méthodologies de surveillance seraient disponibles pour tenir compte des systèmes existants en place pour surveiller la consommation de carburant. Une méthodologie simplifiée serait accessible aux petits émetteurs.
- *Vérification* : les rapports des émissions annuelles seraient vérifiés par un vérificateur accrédité indépendant.
- *Registre* : un registre permettrait de suivre l'appartenance des crédits de carbone détenus dans des comptes électroniques, ainsi que les émissions annuelles vérifiées des exploitants et le rapprochement annuel des crédits compensatoires et des émissions vérifiées. L'aviation intérieure pourrait utiliser le registre établi par le Canada pour suivre les émissions de l'aviation internationale conformément à l'entente de l'OACI.

8. Critères des carburants compensatoires durables

L'aviation intérieure du Canada utiliserait les critères de l'OACI en matière de carburants durables, qui satisfont aux exigences de durabilité pour les charges d'alimentation et le raffinage et qui comprennent une méthodologie d'analyse du cycle de vie du carbone, afin de déterminer la réduction des émissions par rapport aux carburants d'aviation conventionnels. Une norme canadienne relative aux carburants propres devrait être utilisée pour déterminer les biocarburants de demain.



IV. Au-delà de la compensation des émissions de carbone

L'industrie mondiale de l'aviation reconnaît que les réductions d'émissions de carbone supérieures à la croissance neutre en carbone ne sont possibles qu'en ayant recours à la prochaine génération des technologies d'aviation et à des biocarburants d'aviation durables. Les biocarburants, qui proviennent du Canada et qui y sont produits pourraient produire des réductions de GES allant jusqu'à 80 p. cent comparativement aux carburants conventionnels.

V. Conclusion

En adhérant à l'entente de l'OACI en octobre 2016 concernant une mesure mondiale fondée sur le marché, le gouvernement du Canada s'est engagé à mettre en place un mécanisme réglementaire et les éléments techniques nécessaires pour la mise en œuvre d'un mécanisme de compensation du carbone pour les exploitants d'aéronefs canadiens qui effectuent des vols internationaux.

Le CNLA et ses compagnies aériennes membres exhortent fortement le gouvernement du Canada à adopter une approche efficace comparable sur le plan environnemental et sensible à l'économie construite autour d'un cadre semblable à celui de l'entente CORSIA pour le secteur de l'aviation intérieure au Canada et à accroître son soutien pour le développement et la production de biocarburants durables au Canada.