

ASSEMBLÉE — 39^e SESSION

COMITÉ EXÉCUTIF

Point 22 : Protection de l'environnement – Aviation internationale et changements climatiques – Politique, normalisation et soutien de la mise en œuvre

RÉPARTITION DES OBLIGATIONS DE COMPENSATION
DANS LE CADRE DU GMBM

(Note présentée par le Brésil)

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

L'un des principaux éléments de conception du régime de mesures basées sur le marché (GMBM) pour l'aviation internationale est la répartition des obligations de compensation (para. 9 du projet de Résolution de l'Assemblée). Cette note de travail résume certains arguments techniques en faveur de l'adoption de l'approche sectorielle à 100 % dont les avantages ont été abondamment discutés au sein de l'EAG et lors des rencontres GLAD et des rencontres de haut niveau. Le Brésil invite l'Assemblée à décider de la répartition des obligations de compensation d'une manière évitant les distorsions du marché et n'imposant pas à certaines régions un fardeau disproportionné pour le développement de leur trafic aérien international.

Suite à donner : L'Assemblée est invitée à :

- a) réaffirmer l'engagement de l'OACI à respecter le principe de non-discrimination inscrit dans la Convention de Chicago ;
- b) prendre en compte les arguments techniques décrits ci-après en faveur de l'adoption de l'approche sectorielle à 100 % ;
- c) décider d'une répartition des obligations de compensation évitant les distorsions du marché et n'imposant pas un fardeau disproportionné pour le développement du trafic aérien international.

<i>Objectifs stratégiques :</i>	La présente note de travail se rapporte à l'Objectif stratégique E – <i>Protection de l'environnement</i> .
<i>Implications financières :</i>	Aucune ressource supplémentaire n'est nécessaire.
<i>Références :</i>	<ul style="list-style-type: none">• Résolution A38-18 de l'OACI : Exposé récapitulatif de la politique permanente et des pratiques de l'OACI dans le domaine de la protection de l'environnement — Changements climatiques• Résultats de la réunion de haut niveau sur le régime de mesures basées sur le marché (HLM-GMGM) – 24/05/12

1. INTRODUCTION

1.1 La résolution de la 38^e Assemblée demandant au Conseil d'organiser le travail sur les aspects techniques et les impacts environnementaux et économiques des différentes options possibles du régime mondial de mesures basées sur le marché (régime GMBM). Selon la résolution A38-18, le régime MBM mondial devrait prendre en compte le principe de non-discrimination et les circonstances particulières et les capacités respectives des États membres. Le Brésil s'est engagé d'une manière active dans l'élaboration de propositions sur ce sujet et accueille favorablement l'initiative du Président du Conseil présentant le projet de texte de résolution de l'Assemblée sur le GMBM.

1.1 L'un des principaux éléments de conception du GMBM est la répartition des obligations de compensation (para. 9 du projet de résolution de l'Assemblée). Le projet de résolution présenté par le Président du Conseil propose une approche sectorielle à 100 % comme base de calcul de cette répartition. En dépit du large soutien dont la solution sectorielle pure fait l'objet, la question n'est pas tranchée. La présente note résume certains des arguments techniques qui appuient son adoption, comme discuté au sein de l'EAG, lors des GLAD et au cours des réunions de haut niveau.

2. ARGUMENTS TECHNIQUES EN FAVEUR DE L'APPROCHE SECTORIELLE À 100 %

2.1 **Maturité du marché.** Il est courant de définir la « maturité » d'un marché en utilisant la valeur de l'élasticité des revenus pour ce marché (réponses du trafic aux variations de revenus). Dans les marchés à maturité, l'élasticité de la demande en fonction du revenu est faible dans le transport aérien, c'est-à-dire que la demande ne varie pas d'une manière significative lorsque les revenus augmentent. À l'inverse, dans les marchés qui n'ont pas encore atteint un niveau de maturité élevé, la demande de transport aérien tend à croître dès que les revenus augmentent. Dans les pays dont le marché n'est pas à maturité, il existe un fort potentiel de croissance du simple fait qu'une grande partie de la population n'avait pas encore accès au transport international par manque de revenus. Un développement économique qui engendre une augmentation du revenu per capita tend donc à être accompagné d'une plus forte demande pour le transport aérien. Le Groupe d'action sur les transports aériens (ATAG) a publié une étude en juillet 2016 démontrant que la moyenne prévisible du taux de croissance annuelle du trafic aérien par région, entre 2014 et 2034, suit les valeurs de la figure 1.

Figure 1 – Prévision du taux de croissance annuelle du trafic international par région, 2014 - 2034

AFRICA	5.4%
ASIA-PACIFIC	5.1%
EUROPE	3.6%
LATIN AMERICA & CARIBBEAN	4.7%
MIDDLE EAST	6.0%
NORTH AMERICA	2.7%
APEC	3.9%
EUROPEAN UNION	3.6%
SMALL ISLANDS STATES	4.9%
DEVELOPING COUNTRIES	5.0%
OECD	3.5%
WORLD	4.3%

Source : Aviation Benefits Beyond Borders - ATAG¹

¹ <http://aviationbenefits.org/> page 18.

2.2 Cette étude démontre que le trafic aérien international au départ et à destination des pays en voie de développement tend à augmenter un peu plus vite que la moyenne mondiale et avec un taux de croissance sensiblement plus élevé que celui des marchés à maturité. En conséquence, si la répartition des obligations était basée sur les taux de croissance individuels, les compagnies aériennes des pays dont les marchés ne sont pas à maturité auraient à supporter un fardeau plus élevé que celui des pays ayant des marchés à maturité, ce qui risque d'avoir un effet négatif sur le potentiel de croissance des premiers. L'adoption de l'approche sectorielle à 100 % aide à combattre ce déséquilibre. Il est important d'éviter que la répartition des obligations de compensation ait pour effet d'imposer un fardeau disproportionné aux pays dont l'aviation internationale présente un bon potentiel de développement, tout en épargnant relativement les pays dont les marchés sont à maturité, qui historiquement sont responsables de la majeure partie des émissions du secteur de l'aviation.

2.3 La méthode de répartition des obligations de compensation fixerait un taux (sectoriel, individuel ou mixte) à multiplier par l'augmentation des émissions de l'exploitant (moyenne des trois dernières années). Avec l'approche sectorielle pure, ce taux serait le même pour chaque transporteur et les obligations d'un exploitant seraient calculées uniquement sur la base de sa part des émissions, qui représente approximativement sa part de marché. Cette manière de procéder éviterait que la répartition des obligations n'impose un fardeau disproportionné aux pays ayant un bon potentiel de développement de l'aviation internationale. À l'inverse, une approche individuelle aboutirait à calculer les obligations de l'exploitant sur la base de sa part d'émissions et sur la croissance de ses émissions, ce qui représenterait un fardeau supplémentaire et des distorsions du marché.

2.4 **Incitatifs à la réduction des émissions de CO₂.** L'un des arguments avancés pour l'adoption d'une approche plus individuelle est son aspect incitatif à la réduction des émissions de CO₂ qui pèserait plus lourd que dans le cas d'une approche sectorielle pure. Cet argument appelle plusieurs réserves importantes. En premier lieu le principal incitatif à la réduction des émissions de CO₂ est le coût du carburant, qui représente quelque 40 % de l'ensemble des coûts pour un transporteur aérien. L'aviation civile est déjà un secteur à la recherche de l'efficacité énergétique. Pour qu'une compagnie reste compétitive, elle doit investir dans des mesures destinées à garantir la meilleure efficacité énergétique possible. C'est la principale raison pour laquelle un système de compensation des émissions du secteur est considéré comme nécessaire pour compléter le panier de mesures, tant que des alternatives durables, comme les biocarburants, n'atteindront pas des prix compétitifs sur le plan commercial.

2.5 **Distorsions du marché.** La discussion du GMBM pour l'aviation internationale devrait respecter un équilibre entre les responsabilités historiques des États vis-à-vis du changement climatique et le principe de non-discrimination. Le Brésil comprend que le principe de non-discrimination entre les exploitants, issu de la Convention de Chicago, est essentiel pour éviter les distorsions du marché de l'aviation civile internationale. Durant les négociations, les États membres ont déployé beaucoup d'efforts pour sauvegarder le principe de la non-discrimination entre les transporteurs aériens et pour éviter les distorsions du marché. Le Brésil a contribué à concilier les responsabilités historiques avec la non-discrimination en appuyant l'idée que tous les transporteurs aériens devraient avoir un traitement équitable lorsqu'ils exploitent la même route.

2.6 Au cours de la réunion EAG/15, en janvier 2016, le CAEP a présenté les résultats d'une série d'analyses conduites sur les éléments de conception du régime MBM. L'une de ces analyses, faite à la demande du Conseil, était une comparaison des distorsions potentielles causées par les différents modes de répartition des obligations de compensation. Voici les conclusions du CAEP² :

² Analyses techniques du CAEP soumises à l'EAG/15 (Janvier 2016) - voir [Sommaire](#) et [Appendices](#) sur le site http://www.icao.int/Meetings/HLM-MBM/Pages/background_information.aspx

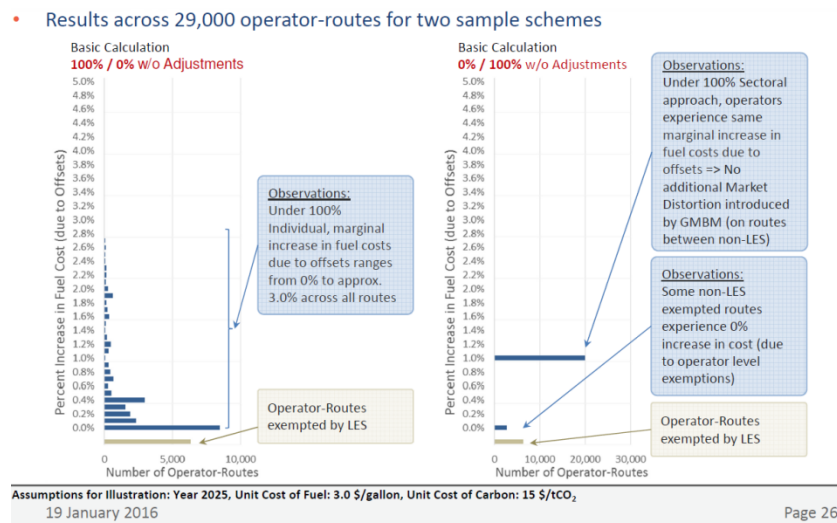
« Effet des systèmes de répartition :

- **La différence en coûts relatifs est minimale quand les compensations entre routes sont calculées avec l'approche sectorielle à 100 % (toutes les routes subissent les mêmes impacts) ;**
- **L'étalement et les différences de coûts imputables aux compensations sont les plus grands lorsqu'on applique l'approche individuelle pure et l'approche cumulative ;**
- **L'ampleur de la distorsion du marché est limitée et directement liée au coût de la compensation. »**

D'après les conclusions du CAEP, l'adoption de l'approche individuelle cause plus de distorsions du marché avec de grandes différences dans les compensations relatives entre les routes. De plus, sur une même route, deux transporteurs pourraient être soumis à des obligations de compensation différentes, ce qui conduit à des distorsions significatives du marché. L'adoption de l'approche sectorielle à 100 % peut prévenir cette situation car toutes les routes (et tous les exploitants de la même route) seraient soumis aux mêmes impacts.

2.7 La figure 2 résume l'étude du CAEP comparant les deux systèmes de répartition des obligations de compensation : à gauche, l'approche individuelle à 100 % et à droite l'approche sectorielle à 100 %.

Figure 2 – Comparaison des deux approches



Source : CAEP-OACI

Cette comparaison démontre que l'approche sectorielle à 100 % de la répartition des obligations de compensation a le moins de chances d'engendrer des distorsions, y compris pour les transporteurs à croissance rapide et les nouveaux joueurs. C'est donc le mode le plus approprié pour préserver le principe de non-discrimination de l'OACI tout en tenant compte des circonstances particulières et des capacités respectives de certains pays – c'est « la différenciation sans la discrimination. »

3. **SUITE À DONNER PAR L'ASSEMBLÉE**

3.1 L'Assemblée est invitée à :

- a) réaffirmer l'engagement de l'OACI à respecter le principe de non-discrimination issu de la Convention de Chicago ;
- b) prendre en compte les arguments techniques évoqués ici dans le but de promouvoir l'adoption de l'approche sectorielle à 100 %.
- c) décider d'un mode de répartition des obligations de compensation évitant les distorsions du marché et n'imposant pas un fardeau disproportionné au développement du trafic international de certaines régions.

— FIN —