



DÉCLARATION SUR L'ATTÉNUATION DES ÉMISSIONS DE GAZ À EFFET DE SERRE DUES AU TRANSPORT AÉRIEN DE PASSAGERS

1. INTRODUCTION

1.1 Le transport aérien de passagers est étroitement associé au tourisme, lequel contribue davantage au produit national brut, à l'emploi et aux investissements que la plupart des autres activités économiques ; c'est particulièrement le cas dans les pays en développement, où le tourisme est la principale activité du secteur des services. Mais le transport aérien de passagers est en même temps le secteur contributif dominant, et en pleine croissance, aux gaz à effets de serre (GES) générés par les visiteurs au niveau mondialⁱ.

1.2 La *Déclaration de Davos*, adoptée en octobre 2007 par la *Deuxième Conférence internationale sur le changement climatique et le tourisme*ⁱⁱ, souligne que le secteur du tourisme doit rapidement faire face à la modification du climat, dans le cadre en pleine évolution des Nations Unies, et réduire progressivement sa contribution aux émissions de GES s'il entend connaître une croissance durable, ce qui exigera entre autres qu'il agisse pour « atténuer ses émissions de GES, dues surtout aux transports et à l'hébergement ».

1.3 La Déclaration de Davos lance un appel pour que soit pris un large éventail de mesures, et notamment pour que les gouvernements et les organisations internationales « collaborent aux stratégies, aux politiques et aux plans d'action internationaux visant à réduire les émissions de GES dans les transports (en coopération avec l'Organisation internationale de l'aviation civile et d'autres organisations du transport aérien), l'hébergement et les activités touristiques voisines ». Dans le cadre du « Processus de Davos », l'Organisation mondiale du tourisme (OMT) met en oeuvre des programmes de grande ampleur sur le changement climatique et le tourisme, qui concernent à la fois l'adaptation et l'atténuation.

1.4 Conformément à son engagement à contribuer à la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement, en particulier en ce qui concerne l'atténuation de la pauvreté, l'OMT considère qu'un traitement différencié, notamment certaines exemptions, accords transitoires et mesures d'incitation en faveur d'un ou plusieurs groupes de pays en développement, sera essentiel pour tout cadre multilatéral à long terme d'atténuation des émissions de GESⁱⁱⁱ.

1.5 L'atténuation des émissions de GES dues au transport aérien de passagers^{iv} est indispensable pour le développement durable du tourisme. Le transport aérien international a été tout particulièrement mentionné par l'OACI comme nécessitant un traitement distinct en la matière dans l'application de la Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC); mais il faut que les mécanismes, objectifs et cibles de ce traitement s'inscrivent dans le cadre d'une approche globale cohérente.

1.6 L'OACI a mené d'importants travaux, par l'intermédiaire de son Comité de la protection de l'environnement en aviation (CAEP), qui ont rendu plus rigoureuses encore les normes relatives aux émissions des avions et les autres procédures opérationnelles connexes. Mais les renforcements technologiques, opérationnels et des infrastructures, même en tenant compte des développements prometteurs de la deuxième génération de biocarburants et des autres carburants supplémentaires ou additifs durables^v, restent bien en deçà de ce qu'il faudrait faire, dans un avenir proche, pour faire face à la croissance que l'on prévoit pour le trafic aérien. Il faudrait donc prendre des mesures supplémentaires concrètes, et notamment recourir à des instruments économiques, de préférence acceptés au niveau mondial ; ces instruments, à savoir les taxes, les échanges de droits d'émission et la compensation des émissions de carbone, ont des implications qui dépassent le cadre du seul transport aérien et qui concernent bien plus que de tel ou tel pays ou groupe de pays.

1.7 L'OMT a accordé beaucoup d'attention aux travaux de l'OACI, de la CCNUCC et autres sur l'atténuation des émissions de GES dues au transport aérien et elle y a contribué chaque fois qu'elle le pouvait. L'OMT a décidé de préparer une prise de position spécifique sur le transport aérien de passagers parce que la CCNUCC traite le transport aérien de façon distincte et parce que l'aviation joue un rôle crucial dans le tourisme, en particulier dans les pays en développement. Pour préparer cette prise de position, elle a procédé à des analyses spéciales, de façon indépendante^{vi} ainsi qu'avec le Programme des Nations Unies pour l'environnement, l'Organisation météorologique mondiale et le Forum économique mondial.

1.8 Le transport aérien interne et le tourisme de destination interne et international sont compris dans les inventaires nationaux et associés aux cibles nationales d'émission lorsqu'ils relèvent du cadre de la CCNUCC. Les émissions du transport aérien international relèvent actuellement du mandat de l'OACI. L'OMT travaille actuellement avec divers organismes des secteurs public et privé^{vii} pour fixer des cibles mondiales au secteur du tourisme, qui refléteront les cibles et modalités de la CCNUCC et de l'OACI au fur et à mesure qu'elles seront définies.

2. DÉCLARATION

2.1 *L'OMT déclare que les principes ci-après devraient être incorporés dans les travaux en cours sur l'atténuation des émissions de gaz à effet de serre (GES) dues au transport aérien de passagers:*

- 1. L'évaluation des mesures d'atténuation dans le contexte du tourisme en général, notamment des flux du tourisme interne, émetteur et récepteur, et non du transport aérien considéré isolément, en tenant compte des coûts sociaux et économiques et des avantages d'une bonne cohérence avec l'impact de l'atténuation du changement climatique.*
- 2. L'application du principe de la CCNUCC des responsabilités communes mais différenciées en fonction des pays.*

3. *La classification de la différenciation des impacts négatifs sur les marchés des destinations touristiques dans les pays en développement et plus particulièrement dans les pays les moins avancés et les pays insulaires, au moyen de cibles différenciées, de mécanismes de transferts financiers et/ou de réductions des prélèvements sur les émissions ou des exigences de permis d'émissions, de préférence appliqués dans le cadre de l'origine et de la destination des flux touristiques et pas seulement en fonction du pays.*
4. *Un suivi efficace des performances, des indicateurs appropriés et dépourvus de toute ambiguïté, des systèmes redditionnels et des procédures d'audit transparents et publics, aux niveaux national et mondial.*
5. *Un traitement des opérations de transport aérien de passagers analogue à celui des autres modes de transport de passagers, lorsqu'il en existe (par exemple pour les transports à courte distance), en tenant compte de facteurs tels que les régimes respectifs de taxation et de subventionnement (y compris les contributions gouvernementales aux infrastructures) et en faisant en sorte que des critères de choix de voyages tels que les prix, le confort, les aspects pratiques et la durée du déplacement soient évalués en même temps que les émissions de GES sans discrimination entre les modes de transport.*
6. *Un accès ouvert du transport aérien aux marchés du carbone, qu'ils soient nationaux, régionaux ou mondial.*
7. *La non-duplication des prélèvements sur les émissions du transport et des autres activités liées au tourisme (par exemple celles susceptibles de résulter de l'intervention de plusieurs autorités ou de l'application de régimes différents tels que la taxation et les échanges de droits d'émission).*
8. *L'affectation de toutes les recettes tirées des taxes et des échanges de droits d'émission aux activités d'atténuation des émissions de GES qui permettent d'obtenir, en matière d'atténuation, des résultats pouvant être mesurés, notifiés et vérifiés, y compris à des projets dans le domaine des transports et des autres activités liées au tourisme, ainsi qu'aux mesures d'incitation financières et autres en faveur du recours le plus tôt possible, au niveau mondial, à des carburants durables supplémentaires ou de remplacement pour le transport aérien.*
9. *La reconnaissance du rôle central du secteur privé ainsi que des actions entreprises et des engagements pris collectivement par les aéroports, les fournisseurs de services de navigation et les constructeurs pour accroître l'efficacité des carburants, fixer des cibles possibles et œuvrer en faveur d'une « croissance neutre en carbone », suivie d'importantes réductions des émissions en valeur absolue.*

10. *La poursuite de la reconnaissance du rôle clé de l'OACI dans les domaines des cellules d'avions et de la technologie des moteurs, de la gestion du trafic aérien et des approches opérationnelles permettant un resserrement des normes sur les émissions de l'aviation et une amélioration des procédures opérationnelles, et la promotion d'une certification rapide de l'utilisation de carburants durables supplémentaires ou de remplacement dans le transport aérien, et de l'accélération de cette utilisation.*

11. *La nécessité de s'attaquer à la question des cibles de réduction et des instruments économiques pour les émissions de l'aviation en coopération avec toutes les parties qui représentent directement les secteurs touchés, y compris et en particulier celui du tourisme, et de mettre au point un cadre mondial d'atténuation des émissions de GES ou une méthode spécifique à l'aviation et acceptée au niveau mondial, en partenariat avec toutes les parties intergouvernementales concernées, y compris l'OMT, en étroite consultation avec les ONG pertinentes et avec des apports aussi bien du secteur public que du secteur privé.*

Août 2010

NOTES:

ⁱ Les définitions des termes "tourisme" et "visiteur" sont tirées de la publication suivante: Nations Unies et Organisation mondiale du tourisme, *Recommandations internationales 2008 sur les statistiques du tourisme* (New York, Madrid, 2008, http://unstats.un.org/unsd/tradeserv/tourism/08-40120%20IRTS%202008_WEB_final%20version%2022%20February%202010.pdf): le tourisme est un phénomène social, culturel et économique impliquant le déplacement de personnes dans des pays ou des lieux situés en dehors de leur environnement habituel, et ce à des fins personnelles ou professionnelles. Ces personnes sont appelées des visiteurs. Le tourisme correspond à l'activité des visiteurs (voir paragraphes 1.1 et 2.9 de la publication susmentionnée). Un visiteur est un voyageur qui entreprend un voyage vers une destination principale située en dehors de son environnement habituel pour une période qui ne dépasse pas une année, à toutes fins principales (professionnelles, de loisirs ou autres fins personnelles) autres que d'être employé par une entité résidente dans le pays ou le lieu visité. Un visiteur (interne, récepteur ou émetteur) est classé comme touriste (ou visiteur qui passe la nuit) si son voyage inclut un séjour d'au moins une nuit, sinon comme visiteur de la journée (ou excursionniste) (voir paragraphes 2.4 à 2.13 de la publication susmentionnée).

ⁱⁱ Conférence convoquée conjointement par l'Organisation mondiale du tourisme, le Programme des Nations Unies pour l'environnement et l'Organisation météorologique mondiale, avec l'appui du Forum économique mondial et du gouvernement suisse. Le document de référence de base, élaboré par un groupe d'experts sur le changement climatique et le tourisme, a été publié ultérieurement par l'OMT, le PNUE et l'OMM sous le titre *Changement climatique et tourisme : comment répondre aux défis mondiaux* (juin 2008, <http://www.unwto.org/sdt/news/en/pdf/climate2008.pdf>).

ⁱⁱⁱ Dans le cas du transport aérien international, en l'absence de dispositions spécifiques, des pays pourraient être directement touchés même en étant eux-mêmes exemptés. Par exemple, l'exigence d'une taxe universelle sur les émissions, d'une redevance ou d'un permis par un pays industrialisé (Protocole de Kyoto, Annexe I) ou de certains autres critères *de minimis* à remplir par les pays (par exemple un marché de l'aviation de grande taille) n'aurait pas seulement un impact sur les transporteurs nationaux mais aussi sur ceux d'autres pays desservant le pays concerné et sur tous les marchés de destination touristique au départ de ce pays, quelle que soit leur vulnérabilité. Il serait préférable de réduire ces prélèvements et exigences pour les dessertes aériennes vers les pays en développement (ou de prévoir des exemptions de ces prélèvements et exigences), notamment pour les pays les moins développés et les états insulaires.

^{iv} En mettant surtout l'accent sur le transport des *passagers*, l'OMT remplit son mandat relatif au tourisme et ne traite pas directement du transport aérien de marchandises (fret et courrier) (elle n'a d'ailleurs pas encore pleinement incorporé les bagages

des passagers dans ses évaluations). Il est cependant possible que du fait que le transport de passagers et celui de marchandises sont liés entre eux, les mécanismes de contrôle de l'atténuation des émissions pour l'aviation ne fassent pas de distinction entre ces deux catégories de transport. Une grande majorité de transporteurs aériens qui transportent des passagers inclut le transport du fret sur le même vol, dans la soute inférieure de l'avion de transport de passagers et dans certains cas sur le pont principal de l'avion de transport mixte. Pour certains marchés, en particulier ceux impliquant des pays en développement insulaires ou sans littoral, une proportion significative de ce fret peut être directement ou indirectement associée à l'activité touristique (par exemple des denrées destinées à être utilisées ou consommées à la destination touristique), mais en général elle ne l'est pas. Or, dans le même temps, selon le mode de planification de l'entreprise de transport aérien concernée, le fret de soute peut être transporté sur la base d'un coût marginal, et donc dépendre de la demande de passagers. Il est donc très difficile de faire une distinction entre les mesures d'atténuation applicables au transport aérien de fret et celles applicables au transport aérien de passagers lorsque le même avion transporte à la fois du fret et des passagers. Toutefois, et conformément à sa propre position selon laquelle les opérations de transport aérien devraient être traitées comme les autres modes de transport, l'OMT estime que les opérations de transport aérien de fret et de passagers devraient être traitées sur un pied d'égalité, par exemple en ce qui concerne l'imposition de droits ou de taxes.

^v Les carburants durables permettent une réduction nette des GES tout au long de leur cycle de vie, n'entrent pas en concurrence avec les besoins en eau potable ou en production alimentaire et n'entraînent ni déforestation ni autre impact environnemental tel qu'une perte de biodiversité.

^{vi} Voir par exemple deux documents de réflexion intitulés respectivement *Tourisme, transport aérien et changement climatique*, publié en septembre 2007, et *Mesures d'atténuation du changement climatique pour le transport aérien international*, publié en mai 2009 et actualisé au mois d'août de cette année. On trouvera ces documents de réflexion, de même que d'autres documents plus généraux sur le changement climatique et le tourisme, sous « Documents de référence », à l'url <http://www.unwto.org/climate/support/en/support.php>.

^{vii} Dans ce contexte, le Conseil mondial du tourisme et des voyages (WTTC) a lancé un grand projet pour résoudre le problème des émissions de GES, y compris un engagement, qui concerne à la fois l'aviation nationale et l'aviation internationale et qui a été pris par plus de quarante des plus grandes entreprises de voyages et de tourisme du monde, à réduire de moitié les niveaux d'émission de carbone de 2005 d'ici à 2035. Il existe aussi une cible intermédiaire consistant en une réduction de 30 pour cent d'ici à 2020 en présence d'un accord international ou de 25 pour cent en l'absence d'un tel accord. WTTC (2009) *Leading the challenge on climate change* (http://www.wttc.org/eng/Tourism_Initiatives/Environment_Initiative/). L'OMT continue de travailler avec le WTTC, ainsi qu'avec le Forum économique mondial pour son initiative "Carbon Neutral Skies".