



ASSEMBLÉE — 35^e SESSION

COMITÉ EXÉCUTIF

Point 15 : Protection de l'environnement

INCIDENCES ENVIRONNEMENTALES DES ÉMISSIONS DES MOTEURS D'AVIATION

(Note présentée par le Canada, les États-Unis et le Mexique)

SOMMAIRE

La présente note résume les progrès réalisés en ce qui concerne les incidences environnementales des émissions des moteurs d'aviation et recommande une manière de procéder pour les mesures futures.

1. CONTEXTE

1.1 En 2001, l'Appendice I de la Résolution A33-7 de la 33^e session de l'Assemblée de l'OACI confiait au Conseil la mission de « poursuivre l'élaboration d'orientations sur l'application de mesures fondées sur le marché destinées aux États et visant à réduire ou à limiter les incidences environnementales des émissions des moteurs d'aviation, en particulier pour ce qui est de l'atténuation des effets de l'aviation sur les changements climatiques... ». Plus loin, la Résolution A33-7 encourage le Conseil à « évaluer les coûts et les avantages des diverses mesures dans le but de traiter le problème des émissions des moteurs d'aviation dans les meilleures conditions d'économie et d'efficacité... ».

1.2 Les mesures fondées sur le marché sont des outils de politique visant à réaliser les objectifs environnementaux à un moindre coût et avec plus de souplesse que les mesures de réglementation traditionnelle. En particulier, le Comité de la protection de l'environnement en aviation (CAEP) a étudié l'application de mesures fondées sur le marché à la réduction des émissions de CO₂. Le CAEP a examiné les trois options de base, à savoir les mesures volontaires, l'échange des droits d'émission dans un système ouvert et les redevances sur les émissions.

1.3 Les travaux ont bien progressé. À la sixième réunion du CAEP, un modèle d'accord, accompagné des indications corrélatives, a été approuvé concernant des mesures volontaires pour réduire le niveau des émissions de gaz carbonique (CO₂) produites par les moteurs d'aviation. C'est seulement au sujet des redevances sur les émissions de CO₂ que le CAEP n'a pas été en mesure de dégager un consensus.

1.4 Les analyses présentées ont montré que les redevances sur les émissions étaient jusqu'à quarante fois plus coûteuses que l'échange des droits d'émission pour atteindre les mêmes objectifs. En outre, elles ont révélé que 70 % des réductions réalisées se feraient par une diminution de la demande. Pour le moment, il n'y a pas de méthode couramment acceptée pour évaluer exactement le coût des dommages liés au CO₂ en général et, surtout, les changements climatiques associés aux émissions d'un moteur d'avion donné. Une étude du CAEP sur les coûts des dommages causés par le CO₂ a permis de déterminer que, selon les avis, on estime qu'ils se situent entre 2 \$ et 127 \$ la tonne. Cette importante variation dans les estimations reflète les fortes incertitudes qui touchent à la fois les connaissances scientifiques et les hypothèses économiques.

1.5 À la réunion CAEP/6, de graves préoccupations ont été exprimées devant le fait qu'un certain nombre de questions épineuses en matière de droit, de politique et d'administration n'ont pas été résolues et qu'il en découle un manque d'orientation. Les experts de l'OACI ont encore des divergences de vue fondamentales sur un certain nombre de questions, notamment :

- a) l'objectif environnemental ou la base de coût des redevances liées au CO₂ pour régler le problème du changement climatique ;
- b) l'applicabilité de redevances liées aux émissions de CO₂ à des vols internationaux d'aéronefs provenant d'un autre État ;
- c) la manière de déterminer la contribution relative du contrôle de la circulation aérienne et des opérations aéroportuaires ainsi que des critères gouvernementaux relatifs à l'espace aérien en ce qui concerne les redevances sur les émissions de gaz à effet de serre ;
- d) les mesures à prendre en ce qui concerne les redevances, les taxes et les subventions existantes pour l'établissement de toute nouvelle redevance liée au CO₂ ;
- e) la manière de traiter les aspects possiblement discriminatoires associés à l'imposition de redevances liées au CO₂ à l'aviation seulement (par rapport aux autres modes de transport) ou à certains pays.

1.6 Vu le grand nombre de préoccupations, les experts en aéronautique de toutes les régions du monde, sauf une, ont fait savoir qu'ils estimaient qu'ils n'avaient pas encore résolu les questions fondamentales ni élaboré les orientations nécessaires sur les redevances liées aux émissions. La question a été renvoyée au Conseil de l'OACI pour complément d'orientation. Celui-ci a accepté l'avis de la majorité de ses membres en ce qui concerne l'amendement du libellé de l'Appendice I de la Résolution A33-7 pour, entre autres, dissuader les États d'imposer des redevances liées au CO₂.

2. PROGRES DE L'ASSEMBLEE DE L'OACI EN CE QUI CONCERNE LES EMISSIONS DE GAZ A EFFET DE SERRE

2.1 À la 33^e session de l'Assemblée de l'OACI en octobre 2001, tous les États contractants de l'OACI participants ont adopté la Résolution A33-7 qui exprimait le consensus unanime de la communauté mondiale de l'aviation au sujet du bruit des aéronefs et des émissions gazeuses.

2.2 Reconnaissant les travaux en cours visant à étudier des options de politique pour limiter ou réduire les incidences environnementales des émissions des moteurs d'aviation, l'Assemblée a

demandé au Conseil de mettre l'accent en particulier sur l'utilisation de solutions techniques tout en poursuivant l'examen de mesures fondées sur le marché et en continuant d'encourager le recours à des mesures opérationnelles.

2.3 L'Appendice H à la Résolution A33-7 traite des incidences environnementales des émissions gazeuses dans l'atmosphère. Dans cet Appendice, l'Assemblée reconnaît que les effets de certains types d'émissions aéronautiques sont bien connus, mais que les effets d'autres émissions le sont moins. Elle identifie un certain nombre de domaines clés d'incertitude scientifique qui limitent la capacité de prévoir les incidences de l'aviation sur le climat et l'ozone.

2.4 L'Appendice I à la Résolution A33-7 contient des orientations sur l'élaboration d'options fondées sur le marché concernant les émissions des moteurs d'aviation. Il s'agit notamment des mesures volontaires, de l'échange des droits d'émission et des prélèvements liés aux émissions. L'Assemblée a montré clairement que même si l'aviation doit assumer le coût de la pollution qui lui est imputable, elle doit le faire sans fausser le jeu du commerce international et de l'investissement. Elle fait observer ensuite que ces redevances devraient être fondées sur les coûts de l'atténuation des incidences environnementales des émissions de moteurs d'aviation, mais seulement dans la mesure où ces coûts peuvent être correctement identifiés et attribués directement au transport aérien. En dernier lieu, dans la Résolution A33-7, l'Assemblée encourage les États, lorsqu'ils envisagent des mesures fondées sur le marché, à tenir compte des intérêts de toutes les parties intéressées et à évaluer les coûts et les avantages des diverses mesures dans le but de traiter le problème des émissions des moteurs d'aviation dans les meilleures conditions d'économie et d'efficacité.

3. PROGRES DU CAEP EN CE QUI CONCERNE LES EMISSIONS DE GAZ A EFFET DE SERRE

3.1 Un modèle d'accord fournissant l'orientation et la structure de base en vue d'un éventuel arrangement volontaire pour réduire les émissions de CO₂ a été élaboré et approuvé. Le CAEP a décidé que, dans le programme de ses travaux futurs, il devrait étudier comment ce modèle pourrait être utilisé comme base pour une entente volontaire, fondée possiblement sur des mesures opérationnelles.

3.2 La réunion CAEP/6 est convenue qu'un complément d'étude devrait être fait pour élaborer des orientations sur les options faisant intervenir un programme d'échange conforme avec les obligations des pays dans le cadre du processus de la CCNUCC ou un régime d'échange volontaire.

3.3 L'OACI a publié la Circulaire 303, AN/176, *Possibilités opérationnelles de tenir la consommation de carburant au minimum et de réduire les émissions*, qui rassemble les meilleures pratiques employées dans l'ensemble de l'industrie pour réduire les émissions de l'aviation. Cette circulaire pourrait être un point de départ pour examiner comment un ensemble de meilleures pratiques pourrait être incorporé dans des accords volontaires en vue de futures réductions des émissions.

4. RESPONSABILITE DES ETATS MEMBRES DE L'OACI

4.1 Les changements climatiques et les questions scientifiques et environnementales connexes demeurent un important sujet de recherche et de controverse au sein des communautés scientifique et environnementale. Cette question complexe, des points de vue scientifique, économique et juridique, assortie d'une multitude d'interactions et d'incidences touchant un si grand nombre de pays —

aujourd'hui et demain — représente pour les États contractants de l'OACI un important défi qui se pose sur de nombreux fronts.

4.2 Presque tous les États contractants de l'OACI sont convenus dans le cadre du processus de la CCNUCC qu'il y avait lieu de prendre des mesures positives pour prévoir, empêcher et réduire au minimum les causes des changements climatiques et pour atténuer ses incidences négatives. Cependant, ils ont aussi déclaré qu'en adoptant des politiques et des mesures pour régler le problème des changements climatiques, ils devraient veiller à en retirer des avantages à l'échelle mondiale au coût le plus bas possible.

4.3 Face à ces défis substantiels, les États contractants de l'OACI ont adopté un programme détaillé pour étudier avec soin un ensemble d'options techniques, opérationnelles et fondées sur le marché pour limiter ou réduire les incidences environnementales des émissions des moteurs d'aviation, pour élaborer des orientations sur cet ensemble d'options et pour le mettre en œuvre selon qu'il conviendra. Comme l'indique la section 2, des progrès considérables ont été réalisés.

4.4 Les États contractants de l'OACI qui envisagent de prendre des mesures pour réduire les émissions aéronautiques devraient le faire d'une manière qui appuie l'objectif de l'OACI d'assurer le maximum de compatibilité entre le développement sûr, efficace du point de vue économique, ordonné et sans déformation de l'aviation civile et la qualité de l'environnement. Les signataires de la Convention de Chicago ont convenu d'œuvrer à assurer le développement sûr et ordonné de l'aviation civile internationale dans le monde entier.

4.5 Malgré l'entente sur le libellé de la Résolution A33-7, certains États membres de l'OACI appliquent des redevances liées aux émissions. C'est malheureux étant donné qu'il ne semble guère établi que la question ait été définie adéquatement en ce qui concerne l'identification du problème et l'examen des autres mesures ni que les mesures proposées constituent, comme le décrit la Résolution, la solution offrant les meilleures conditions d'économie et d'efficacité.

5. SUITE A DONNER PAR L'ASSEMBLEE

5.1 L'Assemblée est invitée à :

- a) appuyer l'élaboration continue d'orientations concernant les mesures volontaires et l'échange des droits d'émission dans un système ouvert pour atténuer les effets de l'aviation sur les changements climatiques ;
- b) encourager le Conseil à poursuivre le développement et la mise en œuvre de possibilités opérationnelles de tenir la consommation de carburant au minimum et de réduire les émissions ;
- c) appuyer la version amendée de la Résolution A33-7 présentée dans la note A35-WP/76 ;
- d) encourager le Conseil à entreprendre des études complémentaires pour résoudre les questions juridiques, politiques et économiques en suspens portant sur les redevances liées au CO₂ ;

- e) encourager les États qui désirent appliquer des redevances liées au CO₂ à passer des accords volontaires, avec des États partageant la même optique, sur une base de réciprocité ;
- f) ne pas appuyer l'application de redevances liées au CO₂, à ce stade, étant donné que les orientations de l'OACI existantes ne sont pas suffisantes et qu'il n'a pas été démontré jusqu'ici que cette solution offrait de bonnes conditions d'économie et d'efficacité.

— FIN —