



## ASSEMBLÉE — 36<sup>e</sup> SESSION

### COMITÉ EXÉCUTIF

#### Point 17 : Protection de l'environnement

#### GESTION DES INCIDENCES DE L'AVIATION SUR LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES

(Note présentée par l'Australie)

#### RÉSUMÉ ANALYTIQUE

La présente note expose la position de l'Australie concernant l'élaboration par l'OACI d'un cadre stratégique pour la gestion des émissions de gaz à effet de serre provenant de l'aviation.

**Suite à donner :** L'Assemblée est invitée :

- a) à décider d'accélérer l'élaboration d'un cadre stratégique pour la gestion des émissions de l'aviation ;
- b) à hiérarchiser, aux termes de ce cadre les mesures pratiques opérationnelles et techniques ;
- c) à encourager l'élaboration d'une approche équilibrée qui favorise aussi d'autres mesures complémentaires, telles que les options ouvertes d'échange de droits d'émissions ;
- d) à décider d'appuyer les principes de coopération multilatérale en favorisant les options d'échange de droits d'émissions pour l'aviation internationale qui sont mises en œuvre sur la base d'ententes mutuelles entre les parties intéressées.

<i>Objectifs stratégiques :</i>	La présente note de travail se rapporte à l'Objectif stratégique C ( <i>Protection de l'environnement — Limiter au minimum l'incidence néfaste de l'aviation civile mondiale sur l'environnement</i> ).
<i>Incidences financières :</i>	Sans objet.
<i>Références :</i>	Résolution A35-5 de l'Assemblée

## 1. INTRODUCTION

1.1 L'évolution du climat est un grave problème mondial auquel l'Australie est fermement décidée de s'attaquer. Les émissions de gaz à effet de serre (GES) provenant de l'aviation internationale comptent pour environ 2 % des émissions mondiales de GES anthropiques. Les émissions de CO<sub>2</sub> provenant de l'aviation mondiale croissent à un taux d'environ 3 % par année. Il importe que le secteur s'attaque aux incidences climatiques des émissions de l'aviation.

1.2 L'Australie estime que la question des émissions de l'aviation nécessite une action mondiale effective. Étant donné les enjeux mondiaux manifestes des approches possibles pour réduire ou limiter les émissions de GES provenant de l'aviation internationale, il est tout à fait approprié que nous examinions cette question dans le cadre de délibérations multilatérales. L'OACI est le cadre tout désigné à cet effet. La Résolution A35-5 de l'Assemblée de l'OACI « prie instamment les États d'éviter de prendre des mesures unilatérales en matière d'environnement qui auraient une incidence néfaste sur le développement ordonné de l'aviation civile internationale ».

1.3 L'Australie accueille favorablement la proposition de l'OACI de mettre au point une approche stratégique pour réduire les émissions de l'aviation et note avec intérêt que la communauté de l'aviation internationale a reconnu que l'OACI devait se pencher en priorité sur cette question.

1.4 Il est crucial que l'OACI adopte une approche équilibrée relativement à cette question. L'approche de l'OACI devrait comprendre l'évaluation et la mise en œuvre d'un large éventail de mesures visant à réduire avec succès les émissions de GES provenant de l'aviation, en particulier des approches pratiques technologiques et opérationnelles qui peuvent donner rapidement des résultats, y compris des mesures fondées sur le marché.

1.5 L'Australie estime que les mesures devraient être non discriminatoires, ne devraient pas avoir d'incidences disproportionnées sur les transporteurs long-courriers et être mises en œuvre sans parti pris dans le cadre d'un processus convenu par l'OACI. Elles devraient être appliquées sans s'écarter d'une action multilatérale concertée.

1.6 Pour garantir la viabilité de l'industrie de l'aviation, tous les intervenants clés, notamment les transporteurs aériens, les aéroports, d'autres parties prenantes de l'industrie, les représentants de la communauté et les gouvernements, devraient prendre part, par le biais de l'OACI, à des pourparlers transparents sur la meilleure manière de réduire les émissions de l'aviation. C'est particulièrement important étant donné l'intensification des pressions du public pour que les incidences climatiques des émissions de l'aviation soient réduites en restreignant la croissance ou en arrêtant le développement des infrastructures aéroportuaires.

1.7 La réduction des émissions de GES provenant de l'aviation peut être bénéfique pour l'industrie, les communautés et l'environnement, car de nombreuses mesures de réduction des GES sont sensées des points de vue économique et environnemental. Par exemple, les initiatives améliorant le rendement du carburant réduisent à la fois les émissions de GES et les coûts, et les initiatives opérationnelles réduisent les émissions de GES et améliorent l'efficacité de l'exploitation aéroportuaire.

## **2. PROGRÈS TECHNOLOGIQUES**

2.1 La priorité la plus élevée devrait être accordée à la recherche et à la mise en œuvre de progrès technologiques destinés à améliorer l'efficacité du secteur aéronautique. Il est prévu que ces efforts porteront sur la conception des aéronefs, les systèmes de navigation aérienne et les aéroports.

2.2 Il est crucial que les gains en matière d'émissions qui découlent des progrès technologiques puissent être mesurés et prouvés clairement. Les gains attribuables à la mise en œuvre de nouvelles technologies devraient faire l'objet d'un suivi en effectuant des calculs et en publiant des indicateurs de performance.

## **3. AMÉLIORATIONS DE L'EFFICACITÉ OPÉRATIONNELLE ET FOURNISSEURS DE SERVICES DE NAVIGATION AÉRIENNE**

3.1 Les fournisseurs de services de navigation aérienne ont un rôle clé à jouer dans la mise en œuvre de procédures opérationnelles plus efficaces capables de réduire les émissions de manière significative.

3.2 Le fournisseur de services de navigation aérienne à l'Australie, Airservices Australia, collabore étroitement avec les transporteurs aériens pour mettre en œuvre une gamme de mesures en vue de réduire la consommation de carburant et les émissions. Ces mesures incluent l'amélioration du rendement du carburant par l'utilisation de routes souples, l'amélioration de la mise en séquence des aéronefs par le contrôle de la circulation aérienne et les approches en descente continue.

## **4. ÉCHANGE DE DROITS D'ÉMISSIONS**

4.1 L'échange de droits d'émissions peut être un moyen complémentaire, économiquement avantageux et efficace, pour traiter les émissions de l'aviation internationale, à condition qu'il fasse l'objet d'un accord mutuel entre les parties intéressées et qu'il s'intègre à des approches plus vastes englobant d'autres secteurs qui émettent des GES.

4.2 Un régime d'échange de droits d'émissions à l'échelle mondiale qui intègre l'aviation internationale nécessiterait des négociations serrées au sein de l'OACI et de toutes les instances qui s'intéressent au climat. Dans l'intervalle, l'OACI devrait encourager les États contractants à mettre en œuvre des régimes nationaux d'une manière qui ne restreigne pas les activités des autres parties et qui respecte les principes de la coopération multilatérale. Dans ce contexte, les mesures unilatérales risquent d'être contraires aux réalisations positives déjà en cours et aux mesures planifiées à l'OACI.

## **5. COMPENSATION DES NIVEAUX DE CARBONE**

5.1 La compensation des niveaux de carbone peut permettre à l'aviation de contribuer aux mesures relatives aux changements climatiques et devrait être considérée comme faisant partie de l'approche équilibrée visant les émissions de l'aviation internationale.

5.2 Pour que la compensation des niveaux de carbone soit fructueuse, il est fondamental que le public ait confiance dans la transparence et la solidité des régimes adoptés à cet égard. Une méthode

normalisée pour le calcul des émissions, une reconnaissance mutuelle et une accréditation des régimes de compensation devraient donc faire partie d'une stratégie de l'OACI à l'égard des émissions.

5.3 À titre de mesure provisoire, on devrait encourager des projets pilotes de compensation volontaire, par exemple dans les cas de déforestation évitée ou de reforestation dans des pays en développement. De tels régimes pilotes se trouvent être en marge du mécanisme pour un développement propre (MDP) du Protocole de Kyoto, si bien qu'ils sont attrayants pour la compensation des émissions provenant de l'aviation internationale.

## **6. MESURES SUPPLÉMENTAIRES**

### **Aéroports**

6.1 Les aéroports font partie intégrante du système aéronautique et, à ce titre, il devrait leur incomber de réduire au minimum leur bilan carbone et de faire rapport à leurs communautés sur les mesures qu'ils prennent pour y parvenir. Par exemple, les aéroports devraient être encouragés à mettre au point et à publier des stratégies d'intervention relativement aux changements climatiques qui décrivent les mesures qu'ils mettent en œuvre pour gérer les émissions. Ils devraient également suivre de près l'évolution de leur bilan carbone avec le temps et en faire rapport régulièrement.

### **Carburants de remplacement**

6.2 La viabilité à long terme de l'aviation sera accrue si des carburants d'aviation de remplacement peuvent être développés à partir de sources non fossiles. Il devrait être envisagé d'encourager davantage les travaux de recherche dans le domaine des carburants de remplacement propres au secteur aéronautique.

### **Coopération régionale**

6.3 Les pays devraient être invités à renforcer le dialogue et la collaboration à l'échelle régionale sur les mesures visant à réduire les émissions de l'aviation internationale. Par exemple, il est possible d'améliorer le rendement du carburant et de réduire les émissions de GES si les pays travaillent ensemble à renforcer l'efficacité des routes et de la mise en séquence du trafic aérien.

6.4 À cette fin, l'Australie encourage activement le dialogue et la collaboration à l'échelle régionale en ce qui concerne les émissions de l'aviation internationale, notamment par l'intermédiaire de l'Organisation de coopération économique Asie-Pacifique (APEC). L'Australie a été l'hôte d'un séminaire stratégique sur les émissions de l'aviation qui s'est tenu à Singapour les 10 et 11 août. Le séminaire a été l'occasion pour les économies de l'APEC et les parties prenantes clés de l'industrie d'examiner de manière stratégique ce grand défi mondial et de débattre des options techniques, opérationnelles et politiques, et des domaines sur lesquels peut porter le travail coopératif (voir le sommaire présenté par le Président qui figure à l'Appendice A).

6.5 Les émissions de l'aviation ont été reconnues comme étant un domaine d'action des mesures coopératives dans la Déclaration de Sydney sur les changements climatiques, la sécurité énergétique et le développement propre, communiquée par les dirigeants de l'APEC le 9 septembre 2007. La Déclaration comprend des ententes en vue de convoquer un second séminaire stratégique qui réunira les secteurs public et privé au début de 2008 afin de faire progresser les travaux dans les domaines clés tels que la gestion du trafic aérien, la conception des aéronefs et les combustibles de remplacement.

6.6 Les dirigeants de l'APEC ont noté également le rôle de premier plan de l'OACI dans l'élaboration d'une approche équilibrée concernant les émissions de l'aviation, fondée sur un consentement mutuel et des instruments juridique internationaux pertinents.

## **7. ATTEINDRE UN ÉQUILIBRE ENTRE LE BRUIT ET LES ÉMISSIONS**

7.1 S'il est vrai que la réduction des émissions est une priorité, cet objectif ne devrait pas être poursuivi sans tenir compte du bruit des aéronefs. Il est admis que, dans certaines circonstances, le bruit aura une priorité plus élevée que les émissions, en particulier pour la gestion des incidences environnementales à l'échelle locale.

7.2 Dans de nombreux cas, il sera nécessaire que l'équilibre entre les émissions et le bruit soit fixé avec la participation des communautés voisines des aéroports. Par exemple, il pourrait être possible d'optimiser les opérations aéroportuaires du point de vue des émissions à des heures où la tolérance au bruit est élevée (à savoir durant la journée pendant la semaine) et d'optimiser la réduction du bruit aux heures où la sensibilité au bruit est élevée (à savoir dans la soirée et en fin de semaine).

7.3 Dans les situations où la gestion du bruit doit avoir la priorité sur la réduction des émissions, il pourrait être envisagé de compenser les émissions supplémentaires subies pour limiter le bruit au minimum.

## **8. DOMAINES DES TRAVAUX FUTURS**

8.1 Il est essentiel que toutes les décisions politiques concernant les incidences de l'aviation sur les changements climatiques soient fondées sur des données solides. Il importe donc d'accorder la priorité à l'élaboration de méthodologies et d'outils convenus pour le calcul, l'analyse et le compte rendu des émissions de GES.

8.2 En outre, une politique stratégique judicieuse en matière de transport doit être le fruit d'une bonne compréhension des incidences climatiques relatives des modes de transport concurrents. Il est courant que des avis recommandent des déplacements routiers ou ferroviaires, plutôt qu'aériens, pour réduire au minimum les émissions de GES. Il importe donc que le secteur aéronautique soit informé des coûts et des avantages de cette substitution. C'est un domaine qui mérite de faire l'objet de travaux de recherche.

8.3 Il peut être possible d'obtenir des réductions appréciables des émissions de l'aviation en mettant en œuvre des programmes de divulgation de renseignements aux consommateurs et des programmes volontaires d'incitation qui auront des incidences sur les habitudes de voyage. Ces programmes devraient comprendre, par exemple, des modalités pour indiquer les émissions correspondant aux routes aériennes, la divulgation de renseignements sur l'efficacité des types d'aéronefs ou des programmes qui offrent aux passagers des incitations à emporter moins de bagages.

## **9. CONCLUSION**

9.1 Il est manifeste qu'une occasion s'offre à l'OACI de renforcer son rôle en s'attaquant à la question des émissions de l'aviation. Cet objectif serait renforcé si l'Assemblée :

- a) décidait d'accélérer l'élaboration d'un cadre stratégique pour la gestion des émissions de l'aviation ;
- b) hiérarchisait, aux termes de ce cadre, les mesures pratiques opérationnelles et techniques ;
- c) encourageait l'élaboration d'une approche équilibrée qui favorise aussi d'autres mesures complémentaires, telles que les options de régimes ouverts d'échange de droits d'émissions ;
- d) décidait d'appuyer les principes de coopération multilatérale en favorisant les options d'échange de droits d'émissions pour l'aviation internationale qui sont mises en œuvre sur la base d'ententes mutuelles entre les parties intéressées.

-----

## APPENDICE

### SÉMINAIRE STRATÉGIQUE DE L'APEC SUR LES MESURES DE GESTION DES ÉMISSIONS DE L'AVIATION

#### SOMMAIRE PRÉSENTÉ PAR LE PRÉSIDENT

L'Australie a été l'hôte d'un séminaire stratégique sur les mesures de gestion des émissions de l'aviation, qui s'est tenu à Singapour les 10 et 11 août. Le séminaire a été organisé pour donner suite à la demande des ministres des Transports de l'APEC. À leur réunion tenue en mars 2007, les ministres ont déclaré qu'ils appuyaient les travaux de l'OACI en vue d'une approche équilibrée de la gestion des émissions de l'aviation fondée sur un consentement mutuel, et ont demandé que le Groupe de travail sur les transports se penche sur des options de coopération en vue d'établir des approches politiques durables.

Le séminaire a été l'occasion pour les économies de l'APEC et les parties prenantes clés de l'industrie d'examiner de manière stratégique ce grand défi mondial et de débattre des options techniques, opérationnelles et politiques, et des domaines sur lesquels peut porter le travail coopératif.

Le séminaire a réuni les économies de l'APEC ci-après : Australie, Canada, États-Unis, Indonésie, Japon, Nouvelle-Zélande, Papouasie-Nouvelle-Guinée, République de Corée, République des Philippines, République populaire de Chine, Singapour, Taipei chinois, Thaïlande et Viet Nam. Y ont participé également les organisations clés suivantes : OACI, Conseil international des aéroports, Association du transport aérien international, Association des compagnies aériennes d'Asie et du Pacifique, le Secrétariat de l'ANASE et le Forum des États insulaires du Pacifique. Hong Kong (Chine) a assisté au séminaire à titre d'observateur. Des transporteurs aériens, des aéroports et des fournisseurs de services de navigation aérienne représentaient l'industrie aéronautique. Des experts ont fait des exposés sur des approches technologiques, opérationnelles et politiques et sur leurs conséquences.

Les participants ont défini la portée du travail coopératif au sein de l'APEC dans les domaines de la recherche et de la mise en commun des données, la coordination du travail sur les mesures pratiques telles que la navigation aérienne efficace, et l'analyse plus poussée des options de mesures de politique. Le Groupe de travail sur les transports envisagera de créer une équipe spéciale chargée d'élaborer un programme de travail dans ces domaines et de préparer un autre séminaire qui se tiendra au début de 2008.

Environ 2 % des émissions mondiales de dioxyde de carbone proviennent de l'aviation. La demande de services aéronautiques augmente, particulièrement en Asie. Les conférenciers ont indiqué que toutes les incidences des émissions de l'aviation, y compris la formation des trainées de condensation et des cirrus, ne sont pas encore comprises pleinement. Les participants au séminaire ont reconnu qu'il était important de réduire les émissions de l'aviation et que toutes les parties de l'industrie (y compris les compagnies aériennes, les aéroports et les fournisseurs de services de navigation aérienne) et les gouvernements avaient un rôle à jouer.

Des représentants de compagnies aériennes et d'autres intervenants ont souligné les importantes améliorations en matière de rendement du carburant et de réduction des émissions qui peuvent être réalisées grâce aux innovations continues dans la conception des aéronefs et des moteurs. Les participants

ont noté les gains importants qui peuvent découler de la modernisation des flottes, lorsque de nouveaux avions plus efficaces remplacent progressivement les anciens appareils.

Des exposés ont montré qu'un certain nombre d'économies de l'APEC, en conjonction avec les fournisseurs de services de navigation aérienne et les exploitants d'avions, travaillent à mettre au point des mesures de gestion de la navigation plus efficaces qui permettent de réduire la consommation de carburant et les émissions. Les participants ont délibéré sur les possibilités que les économies de l'APEC travaillent en collaboration en vue d'élargir l'adoption de ces systèmes à toute la région.

Ils ont été informés de l'importance de ces mesures pratiques et du fait qu'elles permettront d'apporter des améliorations rapides et significatives en ce qui concerne les émissions, mais qu'il est peu probable qu'elles compensent les incidences de la croissance au fil du temps.

Les participants ont noté qu'un certain nombre d'instruments de politique s'offrent aux économies pour les aider à s'attaquer à la question des émissions, notamment des mesures réglementaires, des taxes environnementales et des mécanismes fondés sur le marché, tels que l'échange de droits d'émissions, mais que ces options devaient être examinés avec soin.

Les délibérations sur ces options de politique ont permis de dégager les points clés ci-après :

- le besoin de prendre en compte l'intégralité des coûts et des conséquences des mesures fondées sur le marché, y compris les incidences des substitutions possibles si la demande de services aériens diminue ;
- les subtilités de la mise en œuvre des mesures fondées sur le marché afin d'obtenir pour l'environnement des résultats effectifs et avantageux du point de vue coûts/efficacité ;
- les approches axées sur l'échange de droits d'émissions semblent avantageuses du point de vue coûts/efficacité pour réduire les émissions, à condition qu'elles s'appliquent à tous les secteurs de l'économie qui produisent des émissions ;
- des arrangements solides en matière de vérification sont nécessaires pour que les approches axées sur la compensation soient jugées crédibles ;
- le marché des secteurs des transports est relativement peu élastique, bien que dans certains de ces secteurs plus sensibles aux prix que d'autres il puisse y avoir des incidences économiques significatives sur des industries telles que le tourisme d'agrément ;
- la nécessité de poursuivre la recherche dans les domaines scientifique et économique, et de recueillir et de mettre en commun d'autres données ;
- le besoin d'investir dans la recherche et le développement, en particulier pour ce qui est des améliorations à apporter dans la conception des avions et des carburants de remplacement ;
- le besoin de rechercher des percées à long terme ainsi que des mesures plus immédiates ;

- le besoin de prendre en compte le lien entre les émissions, le bruit des aéronefs et la qualité de l'air locale ;
- le besoin de poursuivre les travaux sur la mise en œuvre de systèmes de gestion environnementale et de plans de mesures d'exception ;
- le besoin de stratégies de communication plus efficaces sur la contribution relative de l'aviation aux émissions mondiales de GES et sur les initiatives déjà en cours pour réduire les émissions de l'aviation.

Une industrie aéronautique dynamique et viable est nécessaire à l'intégration et à la croissance économiques des membres de l'APEC. Les participants sont convenus que des mesures visant à réduire les émissions de l'aviation devaient être appliquées, mais ils se sont inquiétés du fait que toute mesure visant à réduire la demande de services aériens pouvait entraver la croissance économique régionale.

Les participants ont noté que pour pouvoir soutenir largement la coopération régionale en aviation, il faut que soient reconnues les différents moyens d'action de chaque économie et l'importance du développement des aptitudes, de la collaboration technologique et le renforcement des capacités.

Ils ont noté également le rôle de premier plan de l'OACI dans l'élaboration de stratégies mondiales pour s'attaquer aux émissions de l'aviation internationale ainsi que la compétence de l'APEC pour contribuer à ces travaux.

Les participants ont reconnu que pour obtenir des résultats effectifs à l'échelon mondial il fallait passer par la coopération et la coordination. Il ont rappelé le soutien que les ministres ont accordé à l'approche équilibrée concernant les émissions de l'aviation fondée sur un consentement mutuel.