



ASSEMBLÉE — 36^e SESSION

COMITÉ EXÉCUTIF

Point 17 : Protection de l'environnement

ENVIRONNEMENT ET ÉCHANGES DE DROITS D'ÉMISSION

(Note présentée au nom des États africains par le Nigeria)²

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

L'Union Européenne (UE) a récemment décidé d'inclure l'aviation dans le système d'échange des droits d'émission (ETS). Cette décision n'affecte pas seulement les transporteurs de l'UE mais également tous les transporteurs qui assurent les services aux aéroports de l'UE. Cette décision est considérée par de nombreux États ne faisant pas partie de l'UE comme une imposition unilatérale qui devrait être reconsidérée.

Suite à donner : L'Assemblée est invitée à examiner et à approuver la position africaine sur la proposition de l'UE relative au système d'échange des droits d'émission (ETS) présentée au paragraphe 4.3.

<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>	

¹ Les versions anglaise et française sont fournies par le présentateur.

² Afrique du Sud, Algérie, Angola, Bénin, Botswana, Burkina Faso, Burundi, Cameroun, Cap Vert, Comores, Congo, Côte d'Ivoire, Djibouti, Égypte, Érythrée, Éthiopie, Gabon, Gambie, Ghana, Guinée, Guinée-Bissau, Guinée équatoriale, Jamahiriya Arabe Libyenne, Kenya, Lesotho, Liberia, Madagascar, Malawi, Mali, Mauritanie, Maurice, Maroc, Mozambique, Namibie, Niger, Nigeria, Ouganda, Rwanda, Sao Tome et Principe, Sénégal, Seychelles, Sierra Leone, Somalie, Soudan, Swaziland, Togo, Tunisie, République Démocratique du Congo, République Unie de Tanzanie, Tchad, Zambie, Zimbabwe.

1. INTRODUCTION

1.1 La question des émissions des moteurs d'aviation et la nécessité de protéger l'environnement sont devenues un enjeu très important au niveau mondial. Des efforts sont faits pour trouver des solutions afin de réduire les émissions provenant de l'aviation d'une manière générale. La raison en est que l'on considère que les émissions provenant de l'aviation contribuent au changement climatique dans le monde, et que cette contribution va en augmentant, malgré les améliorations substantielles apportées à la technologie aéronautique et à l'efficacité opérationnelle, celles-ci n'ayant pas été suffisantes pour neutraliser l'effet de l'augmentation du trafic.

1.2 Il a été allégué que l'impact total de l'aviation sur le climat dépasse les effets des émissions de dioxyde de carbone (CO₂). Les aéroports contribuent également au changement climatique au moyen des émissions d'oxydes d'azote (NO_x) qui sont particulièrement efficaces dans la formation des gaz à effet de serre dans la couche d'ozone lorsqu'ils sont émis à des altitudes de croisière. Les aéronefs contribuent en outre à la formation de traînées de condensation, et on soupçonne qu'ils accélèrent la formation de la nébulosité en cirrus, qui accroît à l'effet global du réchauffement climatique mondial.

1.3 Il a également été allégué que selon les estimations les avions sont responsables d'environ 3,5 % du forçage radiatif (mesure du changement climatique) total issu de toutes les activités anthropogènes, et que ce pourcentage qui n'inclut pas les effets des changements possibles de la nébulosité en cirrus va sans doute s'accroître.

2. LE SYSTÈME D'ÉCHANGE DE DROITS D'ÉMISSION DE L'UNION EUROPÉENNE

2.1 Le 20 décembre 2006, l'UE a promulgué une législation qui propose d'étendre le système d'échange des droits d'émission de l'Union Européenne (UE) à l'aviation civile. Cette proposition obligerait les transporteurs n'appartenant pas à l'Union Européenne et qui effectuent des vols à destination ou en provenance de l'Union Européenne à participer à ce programme à partir de 2012. Cela signifie que l'ETS s'appliquerait à tous les transporteurs qui desservent l'Europe quelle que soit leur nationalité. Dans la mesure où ils effectuent des vols à partir d'aéroports de l'Union Européenne (UE), les compagnies aériennes étrangères seraient incluses de la même manière que les compagnies de l'UE. La conséquence de cette proposition de législation est que l'UE impose unilatéralement et de manière non consensuelle le système d'échange de droits d'émission.

2.2 Dans le cadre de ce système, les exploitants industriels reçoivent des allocations d'émissions qui leur donnent le droit d'émettre un certain niveau de dioxyde de carbone par an. S'ils prévoient que leurs émissions dépasseront leurs allocations, ils peuvent soit prendre des mesures pour réduire les émissions pour acheter des allocations d'émissions supplémentaires sur le marché. Par contre, si leurs émissions effectives sont inférieures à leurs allocations, ils peuvent vendre leur excédent sur le marché ou « le mettre en banque » pour couvrir des émissions futures.

3. L'OACI ET LES QUESTIONS ENVIRONNEMENTALES

3.1 Conformément à la Résolution A35-5 de l'Assemblée, l'OACI est consciente de sa responsabilité et de celle de ses États contractants « pour réaliser au maximum la compatibilité entre le développement sûr et ordonné de l'aviation civile et la qualité de l'environnement ». Les activités de l'Organisation sur l'environnement sont principalement centrées sur les problèmes qui profitent le plus

d'une approche commune et coordonnée au niveau mondial, notamment le bruit des aéronefs et l'impact des émissions des moteurs d'aviation. La plupart de ces travaux sont entrepris par le biais du Comité sur la protection de l'environnement en aviation (CAEP) du Conseil de l'OACI.

3.2 La Résolution 35-5 de l'Assemblée de l'OACI a entériné la poursuite de l'élaboration d'un système ouvert d'échange des droits d'émission dans l'aviation civile internationale et a demandé au Conseil de l'OACI de formuler d'autres orientations aux États en la matière, centrées sur l'établissement de la base structurelle et juridique de la participation de l'aviation à un système ouvert d'échange des droits d'émission, et comprenant des éléments clés tels que les comptes rendus, la surveillance et la conformité, tout en ayant le maximum de souplesse compatible avec le processus de la Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC). En conséquence, selon les informations disponibles, l'OACI a préparé des projets d'éléments indicatifs à ce sujet, qui seront présentés à cette 36^e Session de l'Assemblée de l'OACI.

4. POSITION DE L'AFRIQUE SUR LE SYSTÈME D'ÉCHANGE DES DROITS D'ÉMISSION DE L'UNION EUROPÉENNE

4.1 Il n'existe pas de preuve pour montrer que des études appropriées ont été réalisées en Afrique sur la question du bruit et des émissions d'aviation. Il est un fait que le Protocole de Kyoto n'a fixé aucun objectif ni aucune limite pour les émissions des pays en développement. Il est nécessaire qu'une étude appropriée soit effectuée pour déterminer l'effet du bruit et des émissions de l'aviation sur le continent et également pour déterminer l'effet que les lignes directrices de l'OACI sur le système d'échange des droits d'émission peuvent avoir sur la région en général et sur les compagnies aériennes africaines en particulier.

4.2 Cependant, les États africains considèrent avec une grande préoccupation l'imposition unilatérale du système d'échange des droits d'émission par l'Union Européenne aux transporteurs n'appartenant pas à l'UE. La proposition de l'UE soulève des questions graves concernant les problèmes de la Convention de Chicago et les Accords bilatéraux de services aériens. En outre, la proposition assujettira les États africains et leurs compagnies aériennes aux objectifs des émissions requis, ce qui est contraire aux dispositions du Protocole de Kyoto. Il y a donc un besoin de se conformer au principe de responsabilités et de possibilités communes mais différenciées de la Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC).

4.3 Les États africains par conséquent déclarent :

- a) qu'ils n'appuient pas l'inclusion unilatérale des compagnies aériennes tierces dans le système d'échange des droits d'émission (ETS) de l'Union Européenne (EU) sans leur consentement mutuel, ni l'étendue géographique proposée par l'UE pour ce système. Ils estiment que, si l'échange des droits d'émission peut être une solution plus efficace que l'imposition de redevances, l'inclusion des émissions provenant de l'aviation dans le système d'échange d'émission (ETS) devrait suivre les lignes directrices de l'OACI fondées sur le consentement mutuel des États et des compagnies aériennes concernées ;
- b) qu'ils estiment qu'étant donné que le Protocole de Kyoto ne fixe pas d'objectifs d'émissions pour les pays en développement, l'inclusion des compagnies aériennes des pays en développement dans le système d'échange d'émission de l'UE reviendrait à fixer pour eux des objectifs d'émissions par la porte arrière ;

- c) qu'ils estiment que l'OACI et les États Contractants devraient adhérer au principe fondamental de responsabilités et de possibilités communes mais différenciées pour les pays développés et les pays en voie de développement de la Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) ;
- d) qu'ils appuient les efforts de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) visant à réduire au minimum l'impact des émissions provenant de l'aviation sur l'environnement. Les États africains ne croient pas que l'imposition unilatérale de redevances liées aux émissions de l'aviation par une région est une solution efficace au problème des émissions en raison des difficultés liées à l'application directe de ces redevances à la réduction des émissions et de la discrimination potentielle contre l'aviation par rapport à d'autres secteurs plus polluants. Les États africains n'appuient donc pas l'imposition de redevances sur les émissions de l'aviation ;
- e) qu'ils approuvent et appuient le fait que l'OACI doit être le forum à travers lequel devraient être résolues toutes les questions relatives à l'environnement ;
- f) qu'ils s'attendent à ce que l'accent soit mis sur les mesures qui réduisent les émissions sans toutefois n'entraîner aucun impact négatif sur la croissance du transport aérien, en particulier dans les pays en développement où l'industrie est encore à ses débuts. Cet accent devrait être mis sur le développement de moteurs plus efficaces en matière de consommation de carburant, sur la recherche dans le domaine des carburants de remplacement, sur la réduction des retards dans le trafic aérien, sur la consommation de carburant par les aéronefs, etc. ;
- g) qu'ils s'attendent à ce que l'OACI et ses États contractants fassent des recherches plus approfondies sur la gestion de la relation qui existe entre le bruit et les émissions. À cet égard, ils préconisent l'élimination des couvre-feux nocturnes imposés sur l'exploitation des aéroports, en particulier en Europe, car les niveaux de bruit des aéronefs ont été considérablement réduits au cours des années. Le maintien de couvre-feux nocturnes accroît davantage les retards et les encombrements à ces aéroports, entraînant une grande consommation de carburant et d'autres pénalités d'exploitation pour les compagnies aériennes ainsi que des émissions plus élevées dans l'environnement.