



ASSEMBLÉE — 37^e SESSION

COMITÉ EXÉCUTIF

Point 17 : Protection de l'environnement

L'AVIATION CIVILE INTERNATIONALE FACE AUX CHANGEMENTS CLIMATIQUES

(Note présentée par la Fédération de Russie)

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

La présente note a pour objet de porter à l'attention de l'Assemblée des informations concernant les problèmes relatifs à l'application de mesures d'incitation économiques fondées sur le marché et destinées à favoriser la réduction des émissions de gaz à effet de serre dans l'aviation civile internationale. Elle propose en outre de créer les conditions d'un financement adéquat des programmes de l'OACI visant à limiter les effets néfastes de l'aviation sur l'environnement et les changements climatiques.

Suite à donner : L'Assemblée est invitée :

- à aider l'OACI à jouer un rôle de chef de file sur les questions de protection de l'environnement dans l'aviation civile ;
- à demander sans tarder aux États contractants de s'abstenir d'appliquer unilatéralement des mesures fondées sur le marché tant que l'OACI n'aura pas pris une décision mondiale ;
- à demander au Conseil de l'OACI, à la lumière des consultations auprès des États contractants, d'étudier la possibilité de créer un fonds ciblé alimenté par des contributions volontaires ou de réaffecter des fonds existants pour financer les programmes de l'OACI en matière de protection de l'environnement.

<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>	Possibilité de financement additionnel des programmes environnementaux.
<i>Références :</i>	Doc 9902, <i>Résolutions de l'Assemblée en vigueur</i> (au 28 septembre 2007) A37-WP/25, <i>Exposé récapitulatif de la politique permanente et des pratiques de l'OACI dans le domaine de la protection de l'environnement – Changements climatiques</i> A37-WP/27, <i>Faits nouveaux survenus dans d'autres organismes des Nations Unies</i>

¹ Original : russe

1. INTRODUCTION

1.1 Depuis la 36^e session de l'Assemblée, il y a eu plusieurs rencontres importantes, tenues sous l'égide de l'OACI, destinées à réduire l'incidence néfaste de l'aviation sur l'environnement et les changements climatiques, dont quatre réunions du Groupe sur l'aviation internationale et les changements climatiques (GIACC), une Réunion de haut niveau sur l'aviation internationale et les changements climatiques et la Conférence sur l'aviation et les carburants de remplacement.

1.2 Les documents finaux produits à l'issue de ces rencontres insistent sur le rôle de premier plan de l'OACI pour la résolution des problèmes environnementaux dans l'aviation civile internationale. On s'est fixé des objectifs mondiaux « ambitieux » afin de limiter au minimum l'incidence néfaste de l'aviation sur l'environnement, et on s'est exprimé unanimement en faveur de l'accélération du développement et de la mise en œuvre de technologies et de procédures, y compris le renouvellement de la flotte d'aéronefs et l'utilisation de carburants de substitution qui devraient permettre d'atteindre ces objectifs plus rapidement.

2. APPLICATION DE MESURES D'INCITATION ÉCONOMIQUES FONDÉES SUR LE MARCHÉ

2.1 Depuis la 36^e session de l'Assemblée et lors d'événements visant la protection de l'environnement organisés par l'OACI de 2008 à 2010, la communauté aéronautique est restée divisée sur les prochaines étapes à franchir vers l'application de mesures fondées sur le marché et destinées à réduire les émissions de gaz à effet de serre produites par les aéronefs de l'aviation civile. Malgré l'absence de mesures mondialement acceptées, certains États ont informé la communauté aéronautique internationale de leurs intentions d'appliquer de telles mesures unilatéralement. En attendant, la plupart de ces États considèrent que le système d'échange de droits d'émissions de gaz à effet de serre serait le mécanisme le plus approprié.

2.2 Il faut reconnaître que la majorité des États membres de l'OACI sont d'accord pour ajouter des mesures d'incitation économiques fondées sur le marché au train de mesures destinées à réduire les émissions de gaz à effet de serre produites par l'aviation civile. Toutefois, il y a encore de sérieux désaccords sur le type de mesures à mettre en œuvre et sur leur séquence, notamment au sujet des responsabilités communes mais différenciées (RCMD), comme l'illustre clairement la position des pays développés et en développement.

2.3 Un des principaux sujets de discussion a consisté à déterminer s'il était acceptable d'appliquer unilatéralement des mesures incitatives fondées sur le marché et, en particulier, si certains États membres de l'OACI intégraient les émissions d'exploitants d'aéronefs d'autres États dans leur système d'échange de quotas sans le consentement de ces États. (Le Conseil de l'OACI, citant la Résolution A36-22 de l'Assemblée, *exhorte* les États contractants à s'abstenir d'appliquer unilatéralement des droits sur les émissions de gaz à effet de serre, et propose que l'intégration des émissions produites par les aéronefs d'exploitants d'autres États se fasse selon le principe du consentement mutuel, tout en continuant d'évaluer d'autres approches.) Par ailleurs, des experts en environnement ont confirmé que les émissions de gaz à effet de serre provenant du secteur de l'aviation ne sont pas réglementées par le Protocole de Kyoto en vertu de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et qu'elles ne peuvent donc faire partie d'un système d'échange contraignant selon ledit protocole (à cause de l'absence de recommandations sur la façon d'établir un système d'échange pour les émissions de moteurs d'avion).

2.4 « L'approche régionale » annoncée par plusieurs États, qui force les exploitants d'aéronefs étrangers à prendre des mesures d'incitation financières fondées sur le marché, complique le jeu de la concurrence dans le transport aérien international. Outre le fardeau supplémentaire que représente l'échange de statistiques entre les États et les transporteurs aériens, à certains égards, cette approche pourrait faire éclater des « conflits environnementaux » entre États, et même entre régions. En attendant, il reste à savoir si les lois nationales qui imposent des obligations internationales aux tierces parties peuvent s'appliquer dans les circonstances puisqu'elles ne constituent pas une entente internationale.

2.5 On ignore aussi comment utiliser les fonds générés par l'application de mesures fondées sur le marché. Certains sont d'avis qu'une partie de ces fonds devrait être envoyée sous forme d'aide aux pays en développement. Toutefois, le problème demeure entier : quelle part de ces fonds ira à l'aide en question ; comment seront utilisés les fonds restants, et qui le décidera ?

2.6 Comme le problème du réchauffement climatique est manifestement mondial, il semble que ces questions ne pourront être réglées qu'au terme d'un consensus entre toutes les parties intéressées, dans le cadre du processus décisionnel mondial de l'OACI applicable à toutes les parties de façon obligatoire.

3. QUESTIONS ENTOURANT LE FINANCEMENT DES PROGRAMMES ENVIRONNEMENTAUX DE L'OACI

3.1 À la Réunion de haut niveau sur l'aviation internationale et les changements climatiques, on a recommandé au Conseil de l'OACI d'examiner la question de l'inclusion des ressources destinées à la protection environnementale dans le Budget-Programme ordinaire de l'Organisation et d'envisager la possibilité d'autoriser les contributions volontaires.

3.2 À la Conférence sur l'aviation et les carburants de remplacement, on a recommandé que les États contractants poursuivent leurs efforts de financement de la recherche et du développement dans le domaine des carburants de remplacement durables, et de soutien d'autres mesures visant la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Du plus, conformément aux recommandations émanant de cette Conférence, l'OACI doit prendre des dispositions pour garantir l'accès aux ressources permettant de financer cette initiative.

3.3 Il est clair que le fait d'inclure les programmes de protection de l'environnement dans le Budget-Programme ordinaire de l'OACI, tout en maintenant une croissance nominale nulle du budget, aura un effet négatif sur la faisabilité de la mise en œuvre des programmes de l'OACI dans d'autres secteurs prioritaires de l'Organisation, comme la sécurité et la sûreté de l'aviation. En même temps, on ne peut écarter la possibilité que les fonds destinés aux projets environnementaux prévus dans le Budget-Programme de l'OACI soient insuffisants pour atteindre les objectifs « ambitieux » que l'on s'est donnés.

3.4 Les décisions prises et les objectifs fixés à la Réunion de haut niveau sur l'aviation internationale et les changements climatiques nécessiteront le déploiement massif de ressources matérielles et humaines, et pour certains États contractants, cela risque d'être une mission impossible sans le soutien de la communauté aéronautique internationale. Dans ce contexte, l'OACI devrait également jouer un rôle de premier plan dans la recherche des moyens financiers nécessaires, en plus de coordonner les mesures de protection environnementale prises au nom de la communauté aéronautique mondiale. En attendant, une des priorités de l'OACI devrait être de créer des conditions permettant d'assurer

l'application rigoureuse et soutenue des mesures visant à réduire l'incidence néfaste de l'aviation civile sur l'environnement et d'atteindre les objectifs mondiaux « ambitieux » le plus rapidement possible.

3.5 On pourrait envisager, comme option pour financer adéquatement les mesures destinées à atteindre les objectifs mondiaux « ambitieux », la possibilité de faire des contributions volontaires qui constitueraient une source de financement additionnel pour les programmes de protection de l'environnement de l'OACI, ainsi que la création d'un programme d'aide pour plusieurs États et régions. Ces contributions volontaires pourraient venir des fonds existants que l'on transformerait ou de sources distinctes. En attendant, il faut admettre qu'une telle approche peut donner lieu à des flux financiers inégaux et, de ce fait, rendre impossible la mise en œuvre des projets environnementaux à moyen et long terme, et empêcher d'accorder une aide substantielle aux pays en développement.

3.6 Il semblerait que ces initiatives aideront les États à contribuer adéquatement aux programmes mondiaux et régionaux de l'OACI en se fondant sur des responsabilités communes mais différenciées.

— FIN —