



ASSEMBLÉE — 37^e SESSION

COMITÉ EXÉCUTIF

Point 17 : Protection de l'environnement

APPROCHE COMPLÈTE DE LA LUTTE CONTRE LES INCIDENCES DE L'AVIATION SUR L'ENVIRONNEMENT

(Note présentée par la Belgique au nom de l'Union européenne et de ses États membres¹,
et par les autres États membres de la Conférence européenne de l'aviation civile²,
ainsi que par Eurocontrol)

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

L'Europe appuie avec vigueur les efforts actuels de l'OACI pour s'attaquer à la gamme complète des questions environnementales, y compris son approche complète des réductions des émissions – défi environnemental stratégique clé de l'aviation aujourd'hui –, et lance un appel à tous les États et à toutes les régions pour qu'ils participent pleinement à la gestion des incidences du secteur sur l'environnement.

Suite à donner : L'Assemblée est invitée :

- a) à accueillir favorablement et à entériner le programme des travaux du Conseil de l'OACI concernant une approche complète de la protection de l'environnement, et à lancer un appel aux États pour qu'ils contribuent à l'effort global en prenant sans délai des mesures pour réaliser des réductions significatives des incidences de l'aviation sur le climat ;
- b) à reconnaître la nécessité de limiter l'augmentation de la température moyenne mondiale à un maximum de 2° C et le fait que les améliorations annuelles de 2 % du rendement du carburant n'assureront pas à elles seules les nécessaires réductions des émissions ;
- c) à adopter des objectifs de réduction des émissions à moyen et à long terme qui cadrent avec ce but ;
- d) à établir de façon prioritaire un cadre mondial de mesures fondées sur le marché en aviation internationale pour faciliter l'introduction de telles mesures ;
- e) à reconnaître la nécessité continue d'une application active de tous les éléments de l'approche équilibrée de la gestion du bruit ;
- f) à demander au Conseil de poursuivre ses travaux pour limiter ou réduire l'incidence de la pollution de l'air locale imputable aux aéronefs.

¹ Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni, Slovaquie, Slovénie et Suède.

² Albanie, Arménie, Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, Croatie, Géorgie, Islande, Ex-République yougoslave de Macédoine, Monaco, Monténégro, Norvège, République de Moldova, Saint Marin, Serbie, Suisse, Turquie et Ukraine.

<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>	Aucune ressource supplémentaire n'est nécessaire.
<i>Références :</i>	Aucune référence.

1. INTRODUCTION

1.1 L'attention particulière accordée aux incidences de l'aviation sur l'environnement, notamment aux changements climatiques qu'elles provoquent, s'est beaucoup intensifiée depuis la dernière session de l'Assemblée. En dépit de la crise économique actuelle, on prévoit que la demande de trafic aérien augmentera de manière significative d'ici l'an 2030. Or la durabilité de ce taux de croissance est de plus en plus remise en question. En dépit d'améliorations réalisées en matière de bruit des aéronefs, il est prévu que l'exposition au bruit à de nombreux aéroports européens augmente en raison de la croissance du trafic aérien, ce qui conduira à des exigences de restriction d'exploitation et à des difficultés croissantes pour obtenir un appui à l'élargissement des aéroports. La contribution croissante de l'aviation aux émissions de gaz à effet de serre exacerbe ce problème, et les changements climatiques ont commencé à devenir dans certains États européens un argument supplémentaire puissant contre la croissance de l'aviation.

2. CHANGEMENTS CLIMATIQUES

2.1 On reconnaît désormais de façon générale que la stabilisation des concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère, à un niveau qui éviterait une interférence anthropogénique dangereuse avec le système climatique, nécessite de maintenir l'augmentation de la température mondiale au-dessous de 2° Celsius. Pour parvenir à ce résultat, il faudra alors procéder à d'importantes coupures dans les émissions à l'échelle mondiale, et tous les secteurs de l'économie sont examinés pour déterminer leurs contributions – y compris l'aviation internationale, largement reconnue comme constituant une source significative et croissante d'émissions.

2.2 La dernière session de l'Assemblée lui ayant demandé d'élaborer des options de politique, le Conseil a chargé le GIACC de préparer un programme d'action musclé. En octobre 2009, la HLM a reconnu que les résultats du GIACC, qui comprenaient des objectifs ambitieux mondiaux en matière de rendement du carburant, constituaient un premier pas important, mais aussi que dû au fait que les améliorations du rendement du carburant ne suffiraient pas à elles seules à réduire les émissions absolues de l'aviation, il fallait prévoir des objectifs plus ambitieux encore. Dans sa Résolution A36-22, l'Assemblée de l'OACI a noté que pour promouvoir une croissance *durable* du trafic, il fallait adopter une « approche complète » de la réduction des émissions. L'Europe a depuis fait d'importants progrès dans la mise en œuvre d'une telle approche :

- a) *Réduction à la source.* L'Europe appuie pleinement les travaux actuels du CAEP visant à élaborer de nouvelles normes sur les émissions des moteurs, en particulier une nouvelle norme sur les émissions de CO₂ des aéronefs.

- b) *Recherche et développement.* Le programme-cadre de l'UE pour la recherche et le développement technologique, qui est ouvert à la participation d'organisations internationales et de pays tiers, comprend actuellement l'initiative technique conjointe Clean Sky, un partenariat public-privé disposant d'un budget total de 1,6 milliard d'euros pour la période 2008-2013, et un financement pour appuyer l'élaboration d'usines pilotes pour la production de biocarburants de deuxième et troisième générations. L'étude³ SWAFEA de la Commission européenne entreprend aussi une analyse comparative des diverses options en matière de carburants alternatifs, de court à moyen terme.
- c) *Modernisation de la gestion du trafic aérien.* Le Programme de recherche ATM dans le cadre du Ciel unique européen (SESAR), élément technologique du Ciel unique européen (CUE), est une activité conjointe de 2,1 milliards d'euros dont les objectifs comprennent une réduction de 10 % des émissions de CO₂ par vol. L'Europe étudie aussi l'efficacité des « vols verts », tels que ceux qui utilisent des approches en descente continue, des améliorations de l'efficacité de l'ATM en Europe grâce à la coopération avec les parties prenantes opérationnelles et d'autres réductions des émissions grâce à l'initiative AIRE (Initiative pour réduire les émissions – Atlantique), en coopération avec la FAA des États-Unis.
- d) *Mesures fondées sur le marché.* Il est évident que les initiatives ci-dessus, même prises ensemble, ne sont pas capables de réaliser les réductions des émissions nécessaires dans des délais suffisamment courts. C'est pourquoi l'Europe considère que les mesures fondées sur le marché sont indispensables à la réalisation d'objectifs adéquatement ambitieux. L'option la plus avantageuse du point de vue coût-efficacité, comparativement aux taxes ou aux prélèvements, est celle de régimes ouverts d'échange de droits d'émission tels que l'ETS de l'UE. L'inclusion du secteur aéronautique dans l'ETS de l'UE permettra à ce secteur de continuer à croître grâce à l'achat de crédits de CO₂ auprès d'autres secteurs de l'économie lorsque les coûts de la lutte contre la pollution sont moins élevés.

L'aviation dans le régime d'échange de droits d'émission (ETS) de l'UE

2.3 Dans le cadre de l'ETS de l'UE, les exploitants qui assurent des services à destination et en provenance d'aéroports des 30 États⁴ européens, à compter de 2012, remettront des crédits pour leurs émissions de CO₂ sur une base annuelle. La vaste majorité (85 %) des crédits seront attribués gratuitement à chaque exploitant d'aéronef en se fondant sur ses résultats (plutôt que sur ses émissions) en 2010, ce qui récompensera les exploitants qui ont déjà investi dans des aéronefs plus propres. Les 15 % restant des crédits seront attribués aux enchères. Le régime comprend aussi une disposition *de minimis* au titre de laquelle les exploitants commerciaux ayant un faible niveau d'activité en Europe⁵ sont exclus de son application. Il est probable que cela signifiera que bon nombre d'exploitants d'aéronef de pays en développement ne seront pas touchés par ce régime et, de fait, plus de 90 États de l'OACI n'ont pas d'exploitants commerciaux entrant dans le cadre de l'ETS de l'UE.

³ Sustainable Way for Alternative Fuels and Energy in Aviation.

⁴ Vingt-sept États membres de l'UE, plus l'Islande, le Liechtenstein et la Norvège.

⁵ Moins de 243 vols à destination et en provenance d'aéroports de l'UE sur trois périodes consécutives de quatre mois, ou des émissions inférieures à 10 000 tonnes de CO₂ au cours d'une année.

2.4 La législation de l'UE prévoit que lorsqu'un pays tiers prend de sa propre initiative des mesures pour réduire l'incidence sur le climat des vols partant de ses aéroports, l'UE envisagera les options disponibles afin d'assurer une interaction optimale entre le régime UE et les mesures du pays en question. Dans de tels cas, une option pourrait consister à exclure de l'application du régime UE les vols arrivant de tels pays tiers. L'UE encourage donc d'autres pays à adopter des mesures qui leur soient propres et est disposée à entamer des négociations bilatérales avec tout pays qui en aura ainsi fait. La législation prévoit aussi clairement que s'il y a accord à l'OACI sur des mesures mondiales, l'UE envisagera d'adapter son ETS en conséquence.

Une approche mondiale

2.5 En plus de ses travaux en collaboration avec l'OACI, l'Europe a aussi cherché à parvenir à un accord sur une approche mondiale pour réduire les émissions de gaz à effet de serre de l'aviation dans le cadre des négociations internationales sur les changements climatiques au sein de la CCNUCC. À la CCNUCC, l'approche de l'UE reconnaît aussi la nécessité de mesures spécifiques pour tenir compte des circonstances spéciales et des capacités des différents États en développement. L'Accord de Copenhague, bien qu'il ne dise rien sur les émissions provenant de l'aviation internationale, reconnaît toutefois le point de vue scientifique selon lequel l'augmentation de la température mondiale devrait être limitée à moins de 2° C. L'OACI a maintenant la possibilité de parvenir à un accord sur une approche mondiale complète cohérente avec l'objectif de 2° C, qui pourrait ensuite être entériné par la CCNUCC.

2.6 L'objectif ambitieux d'une amélioration annuelle de 2 % du rendement du carburant à moyen et à long terme, présenté par le Secrétariat de l'OACI à la COP15, était moins ambitieux que la position préconisée par l'industrie aéronautique, laquelle doit être saluée pour les mesures positives qu'elle a prises depuis la dernière session de l'Assemblée. Les objectifs actuels de l'industrie sont néanmoins insuffisamment ambitieux. Le fait d'autoriser les émissions de l'aviation à atteindre leur pic seulement en 2020 se traduirait en dix ans par une augmentation considérable des émissions. Un tel but n'amènerait pas l'aviation à contribuer également pour atteindre l'objectif d'une augmentation maximale de 2° C de la température, lequel exige que les émissions à l'échelle mondiale atteignent leur apogée bien avant 2020. En conséquence, l'UE a préconisé que le but de réduction mondiale des émissions de gaz à effet de serre provenant de l'aviation internationale devrait correspondre à une réduction de 10 % d'ici 2020, en comparaison avec les niveaux de 2005.

2.7 Il faudra du temps pour élaborer des mesures sectorielles globales, ce qui donne de l'importance au fait que l'OACI poursuive dans l'intervalle le processus d'élaboration d'un cadre pour les mesures fondées sur le marché, lequel facilitera plutôt qu'il n'empêchera des mesures efficaces. Un futur cadre mondial peut bien être élaboré en établissant le lien ou une reconnaissance mutuelle entre les mesures élaborées aux niveaux national et régional, et il faudrait donc les accueillir favorablement comme une contribution au cadre mondial. Les États et les régions qui ont déjà introduit, ou sont en passe d'adopter, de telles mesures, devraient donc être encouragés.

2.8 Les travaux doivent aussi se poursuivre en ce qui concerne l'élaboration d'une compréhension scientifique des effets de l'aviation sur le climat qui n'ont pas rapport avec les émissions de CO₂, ce qui pourrait se révéler très important. Il est donc important que l'OACI continue de coopérer étroitement avec la CCNUCC et le GIEC en ce qui concerne ces incidences.

3. INCIDENCES ENVIRONNEMENTALES LOCALES

3.1 Les incidences environnementales locales continuent aussi d'imposer des contraintes significatives sur la croissance future du trafic aérien. Au sein de l'Europe, étant donné la densité de population et le fait que d'importants aéroports sont à proximité de villes, l'aviation fait face à des contraintes croissantes dues à des incidences environnementales locales, notamment celles se rapportant au bruit. L'Europe appuie pleinement l'approche équilibrée de l'OACI visant à atténuer la nuisance acoustique, laquelle approche a été mise en œuvre au sein de l'UE par la directive 2002/30/EC. Pour réduire le bruit des aéronefs à la source, l'OACI étudie d'éventuelles options futures de renforcement des normes sur le bruit au travers du processus CAEP, que l'Europe appuie avec vigueur. La législation SES révisée offre des possibilités de mesures opérationnelles améliorées, et le cadre réglementaire sur les performances créera une ouverture pour l'imposition de buts environnementaux, appuyée par des sanctions éventuelles. Concernant la qualité de l'air locale, l'Europe accueille avec satisfaction la nouvelle norme CAEP/8 sur les émissions de NO_x et appuie les travaux futurs sur les particules de matière. L'Europe consacre d'importantes ressources à la recherche dans ces domaines, notamment à la recherche pour l'élaboration de spécifications pour la certification des moteurs d'aéronef en matière de particules de matière (SAMPLE I et II⁶), les nouvelles technologies d'aéronef dans le cadre de l'initiative technique conjointe Clean Sky et les incidences sur la santé dans le cadre de la partie environnement et santé du programme-cadre de recherche de l'UE.

4. CONCLUSIONS

4.1 Les inquiétudes au sujet de l'environnement, notamment en ce qui concerne les changements climatiques, continuent de constituer une contrainte pour le développement futur du secteur de l'aviation internationale. L'Europe appuie avec vigueur les efforts continus de l'OACI pour s'attaquer à la gamme complète des questions environnementales, dans laquelle il est important de tenir compte des interdépendances entre les différentes incidences. Le défi *stratégique* clé auquel le secteur fait face actuellement se rapporte aux changements climatiques : l'aviation internationale doit contribuer de façon équitable et efficace à la lutte contre cette très réelle menace mondiale. Mais les mesures régionales ne seront pas suffisantes à elles seules. Une approche globale est nécessaire et l'OACI a un rôle essentiel à jouer dans son élaboration. L'Europe prie aussi instamment les États et les autres régions de prendre des mesures concrètes, et elle est prête à tenir des négociations bilatérales avec tout pays ou région qui aura pris de telles mesures. Pour garantir le succès de sa démarche, sa crédibilité étant en jeu, le secteur de l'aviation internationale devra faire preuve d'une plus grande ambition qu'il ne l'a fait jusqu'à aujourd'hui.

— FIN —

⁶ Le rapport final SAMPLE I peut être consulté à l'adresse
http://www.easa.europa.eu/ws_prod/r/doc/research/SAMPLE_Report_Final.pdf