Informations de base

2005/2249(INI) INI - Procédure d'initiative	Procédure terminée
Réduction de l'impact de l'aviation sur le changement climatique **Subject** 3.20.01 Transport aérien de personnes et frêt 3.70.02 Pollution atmosphérique, pollution automobile 3.70.03 Politique climatique, changement climatique, couche d'ozone	

Acteurs principaux

Parlement européen

Commission au fond	Rapporteur(e)	Date de nomination
ENVI Environnement, santé publique et sécurité alimentaire	LUCAS Caroline (Verts/ALE)	11/01/2006

Commission pour avis	Rapporteur(e) pour avis	Date de nomination
ECON Affaires économiques et monétaires	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	
TRAN Transports et tourisme (Commission associée)	HENNIS-PLASSCHAERT Jeanine (ALDE)	11/10/2005

Commission européenne

DG de la Commission	Commissaire
Environnement	

Evénements clés

Date	Evénement	Référence	Résumé
27/09/2005	Publication du document de base non-législatif	COM(2005)0459	Résumé
15/12/2005	Annonce en plénière de la saisine de la commission		
15/12/2005	Annonce en plénière de la saisine des commissions associées		
30/05/2006	Vote en commission		Résumé
01/06/2006	Dépôt du rapport de la commission	A6-0201/2006	
03/07/2006	Débat en plénière		

04/07/2006	Décision du Parlement	T6-0296/2006	Résumé
04/07/2006	Résultat du vote au parlement		
04/07/2006	Fin de la procédure au Parlement		

Informations techniques	
Référence de la procédure	2005/2249(INI)
Type de procédure	INI - Procédure d'initiative
Sous-type de procédure	Initiative stratégique
Base juridique	Règlement du Parlement EP 55
État de la procédure	Procédure terminée
Dossier de la commission	ENVI/6/32454

Portail de documentation

Parlement Européen

Type de document	Commission	Référence	Date	Résumé
Projet de rapport de la commission		PE371.946	04/04/2006	
Avis de la commission	TRAN	PE367.758	24/04/2006	
Amendements déposés en commission		PE374.036	04/05/2006	
Rapport déposé de la commission, lecture unique		A6-0201/2006	01/06/2006	
Texte adopté du Parlement, lecture unique		T6-0296/2006	04/07/2006	Résumé

Commission Européenne

Type de document	Référence	Date	Résumé
Document de base non législatif	COM(2005)0459	27/09/2005	Résumé
Document annexé à la procédure	SEC(2005)1184	27/09/2005	
Réaction de la Commission sur le texte adopté en plénière	SP(2006)3874	29/09/2006	

Réduction de l'impact de l'aviation sur le changement climatique

2005/2249(INI) - 27/09/2005 - Document de base non législatif

OBJECTIF : présenter une stratégie visant à réduire la contribution croissante des transports aériens au changement climatique.

CONTEXTE : les avions sont une source de plus en plus importante d'émissions de gaz à effet de serre, qui sont à l'origine du changement climatique : alors que les émissions totales de l'UE, réglementées par le protocole de Kyoto, ont diminué de 5,5% entre 1990 et 2003, les émissions de gaz à effet de serre dues au trafic aérien international ont augmenté de 73% dans l'UE, ce qui correspond à une croissance annuelle de 4,3% par an.

Bien que la part de l'aviation dans les émissions globales de gaz à effet de serre soit encore modeste (environ 3%), sa croissance rapide nuit aux progrès réalisés dans les autres secteurs. Si cette croissance se poursuit au même rythme, les émissions provenant des vols internationaux à partir des aéroports de l'UE auront augmenté en 2012 de 150% depuis 1990. Cette augmentation compenserait plus d'un quart des réductions requises par l'objectif de la Communauté en vertu du protocole de Kyoto.

Des mesures doivent être prises pour faire en sorte que l'aviation ne nuise pas à la réalisation de cet objectif global, mais plutôt qu'elle y contribue. Les émissions de CO_2 provenant des vols intérieurs sont soumises aux objectifs d'émissions prévues au titre du protocole de Kyoto, mais il en va différemment pour les vols internationaux. L'UE s'est engagée, dans le cadre du 6^{e} programme d'action pour l'environnement, à prendre des mesures spécifiques en vue de réduire les émissions de gaz à effet de serre des transports aériens en l'absence d'action de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), l'organisme responsable, d'ici à 2002. L'OACI n'a pas arrêté de mesures. Elle a en revanche approuvé le principe de l'échange des droits d'émission internationaux et ouverts à réaliser au travers de schémas volontaires de marché de droit d'émissions ou par l'intégration du transport aérien international dans les systèmes existants des États.

CONTENU : la présente communication propose une stratégie qui vise à compléter l'action existante par la mise en place d'un nouvel instrument fondé sur le marché au niveau de l'Union européenne. Cette stratégie s'appuie sur des concertations avec les parties prenantes et sur une évaluation des incidences, qui font l'objet de rapports séparés.

Lors de l'élaboration de sa stratégie, la Commission a examiné divers types de solutions fondées sur le marché, telles que l'imposition de taxes sur les billets d'avion, ou taxes au départ, et de redevances d'émission, mais a conclu que cette approche serait soit moins efficace en termes de protection de l'environnement, soit moins avantageuse du point de vue des coûts.

Après avoir analysé plusieurs options, la Commission estime que la meilleure solution, sur les plans économique et environnemental, consiste à **tenir compte de l'impact des transports aériens sur le climat dans le système d'échange des droits d'émissions de l'Union européenne (SCEQE).** L'échange de droits d'émissions restera probablement un élément essentiel de toute nouvelle stratégie de lutte contre le changement climatique, et le SCEQE contribuera au développement d'un véritable marché international du carbone, capable d'exploiter toutes les possibilités de réductions des émissions partout dans le monde.

Afin de préparer le terrain des décisions à prendre, la Commission :

- instituera **un groupe de travail «Aviation» au titre du programme européen sur le changement climatique**. Les résultats seront utilisés aux fins du réexamen du cadre existant pour le SCEQE, qui doit faire l'objet d'un rapport d'ici au 30 juin 2006. L'objectif de la Commission est de présenter une proposition législative pour la fin de l'année 2006 ;

- invite le Conseil et le Parlement européen à examiner les mesures et les recommandations formulées dans la présente communication, y compris les questions de calendrier, en vue d'une future décision législative.

Parallèlement, plusieurs des mesures et actions existantes devront être poursuivies et renforcées, en tant qu'éléments d'une approche globale cohérente :

- poursuivre la recherche visant à réduire les incertitudes qui subsistent et à mieux comprendre l'impact de l'aviation sur le climat, tout en accordant la priorité à la **recherche aéronautique** communautaire afin de limiter réellement les effets négatifs des transports aériens sur le changement climatique ; ce recentrage doit transparaître dans le septième programme-cadre ;

- progresser dans les processus engagés avec le ciel unique européen afin d'optimiser le fonctionnement du système européen de **gestion du trafic aérien**.

- Pour ce qui concerne la **taxation de l'énergie au carburant** d'aviation, la suppression de toutes les entraves juridiques contenues dans les accords bilatéraux relatifs aux services aériens reste essentielle et se poursuivra.

- La Commission prendra les mesures nécessaires, sur les plans européen et international, pour préserver toutes les **possibilités d'instruments économiques** au cas où des mesures complémentaires s'avéreraient nécessaires parallèlement à l'échange des droits d'émission, afin de tenir compte de toutes les incidences de l'aviation sur le climat.

- La Commission, en collaboration avec les États membres de l'UE au sein de l'OACI, s'efforcera d'améliorer en permanence les **normes techniques** et le cas échéant d'élaborer de nouvelles normes visant à limiter à la source les émissions des aéronefs.

Réduction de l'impact de l'aviation sur le changement climatique

2005/2249(INI) - 04/07/2006 - Texte adopté du Parlement, lecture unique

En adoptant par 439 voix pour, 74 contre et 102 abstentions le rapport d'initiative de Mme Caroline **LUCAS** (Verts/ALE, UK), le Parlement européen se rallie largement à la position de sa commission au fond et salue la communication de la Commission sur la réduction de l'impact de l'aviation sur le changement climatique.

Ce faisant, le Parlement se félicite que la Commission européenne ait pris conscience de la nécessité de prendre des mesures étendues dans ce domaine incluant des instruments juridiques, économiques, technologiques et opérationnels, afin de traiter en totalité les impacts environnementaux de l'aviation, en appliquant le principe du pollueur-payeur et en assurant une internalisation totale des coûts.

Estimant que l'objectif global des instruments politiques doit viser la réduction, de manière efficace au niveau des coûts, de l'impact de l'aviation sur les changements climatiques, le Parlement considère que ces instruments doivent d'abord être choisis de manière à veiller à ce que la réduction des émissions de gaz à effet de serre soit aussi élevée que possible tout en limitant la distorsion de la concurrence entre les transporteurs aériens européens et les transporteurs aériens des pays tiers. Le Parlement estime qu'il faut réduire les émissions polluantes tout en évitant la concurrence inéquitable entre le secteur du transport aérien et les autres types de transport.

Le Parlement soutient pleinement l'intention de la Commission d'instaurer **une taxe sur le kérosène**, et appelle celle-ci à agir rapidement en demandant une taxe sur tous les vols domestiques et intracommunautaires et en prévoyant la possibilité d'en exempter tous les transporteurs opérant sur des routes fréquentées par des transporteurs extracommunautaires. Par la même occasion, il invite la Commission à élaborer les modalités de cette introduction au niveau planétaire. Pour le Parlement, il est urgent d'obtenir des résultats dans ce domaine dans le cadre des renégociations en cours sur les accords de service aérien, notamment avec les États-Unis afin de permettre une taxation du carburant fourni aux transporteurs communautaires et extracommunautaires sur une base équitable.

Il rappelle que toute exemption de taxes sur le transport aérien aboutit à une distorsion de concurrence entre l'aviation et les autres secteurs de transport et défavorise tout particulièrement le transport ferroviaire, soumis non seulement à des taxes, mais également au système communautaire d'échange de quotas d'émission (SCEQE) qui rend ce mode de transport particulièrement onéreux. Il encourage donc l'instauration de redevances permettant de faire progresser l'internalisation totale des coûts.

Á la faveur d'un amendement PPE-DE approuvé en Plénière, le Parlement demande que l'on accorde une attention particulière à la situation des territoires les plus isolés, particulièrement tributaires des services de transport aérien et, plus spécialement, aux régions insulaires ou ultrapériphériques où les solutions de remplacement sont limitées voire inexistantes.

Le Parlement estime qu'il est urgent d'améliorer la **gestion du trafic aérien pour réduire les émissions de CO_2**, la formation de traînées de condensation et de cirrus et appelle à une intensification des efforts de recherche dans le domaine des effets de l'aviation sur le changement climatique. Il s'inquiète tout particulièrement des effets des traînées de condensation des aéronefs (vapeur d'eau) et de la question de savoir dans quelle mesure le fait de voler à basse altitude pourrait réduire les émissions polluantes.

Parallèlement, le Parlement invite la Commission à promouvoir **l'introduction de biocarburants** pour l'aviation en tant que contribution à la réduction des répercussions sur le changement climatique. Il estime également qu'il faut accorder la priorité à la recherche dans le contexte du 7ème programme-cadre en matière de RDT en vue de développer des technologies de moteurs propres et de carburants de substitution. Dans ce contexte, le Parlement invite la Commission à améliorer le contrôle et la gestion du trafic aérien dans le cadre du système européen de nouvelle génération pour la gestion du trafic aérien (SESAR) et de la législation relative au ciel unique européen.

Le Parlement fait, par ailleurs, d'autres propositions plus techniques :

- **Inclusion de l'aviation dans le SCEQE de l'Union européenne** : conscient que l'échange d'émissions peut jouer un rôle essentiel dans le contexte des mesures traitant des impacts de l'aviation sur le climat, le Parlement estime que ce système ne sera vraiment efficace que si **son champ d'application géographique est suffisamment large**, que si un plafond strict est imposé, que si l'allocation initiale fait l'objet d'une vente aux enchères, que le niveau technologique et les actions prises à un stade précoce sont pris en considération dans l'allocation et que l'impact climatique est intégralement pris en charge. Il propose en particulier l'instauration d'un système distinct applicable aux émissions de l'aviation, sachant que le secteur de l'aviation serait en réalité incapable de les vendre dans le cadre du SCEQE en raison de l'absence d'obligations contraignantes en matière d'émissions de l'aviation internationale dans le cadre de la CCNUCC et du protocole de Kyoto.

  Á la faveur d'un amendement PPE-DE approuvé en Plénière avec l'appui de M. Chris **DAVIES** (ALDE, RU), le Parlement demande à la Commission de présenter une étude d'impact sur les paramètres spécifiques de ses propositions (niveau des limites pour l'aviation, respect des dispositions, choix des entités participantes comme les opérateurs de transport aérien, les compagnies aériennes ou les aéroports) et de présenter des propositions destinées à assurer que les SCEQE soient applicables aux compagnies aériennes des pays tiers. Le Parlement suggère qu'une phase pilote, sous forme de système séparé, soit instaurée pour la période 2008-2012 avant l'intégration finale de l'aviation dans un SCEQE global. Dans l'optique de l'intégration finale de l'aviation dans le SCEQE global, le Parlement propose encore l'application de conditions particulières afin d'empêcher toute distorsion du marché par rapport à des secteurs moins protégés. Il pourrait s' agir d'un plafond applicable au nombre de droits d'émission qu'il serait possible d'acheter sur le marché ainsi que d'une norme rendant obligatoire la réalisation d'une partie des réductions d'émissions nécessaires sans recourir au trading avant de pouvoir acheter des permis. D'autres instruments politiques pourraient être proposés, fondés sur le principe de précaution, en vue de lutter par exemple contre la pollution atmosphérique et sonore pendant les décollages et les atterrissages des avions.

- **Champ d'application du système propre à l'aviation :** comme 1ère étape, le système propre à l'aviation devrait couvrir tous les vols à destination et en provenance de l'Union (et, si possible, également les vols intercontinentaux transitant par l'espace aérien de l'Union), indépendamment du pays d'origine de la compagnie aérienne concernée, afin d'éviter les distorsions du marché en faveur de vols à destination de pays extracommunautaires. Le Parlement invite la Commission et le Conseil à défendre cette position contre les objections soulevées éventuellement par des pays tiers au sein d'organisations internationales.
- **Allocation initiale** : le Parlement estime que cette allocation initiale devrait être fonction de l'objectif découlant de l'engagement de Kyoto et ne devrait, en aucun cas, permettre une augmentation des émissions par rapport à l'année de référence. Celle-ci devrait être fixée au niveau communautaire et ne devrait pas être conçue pour sanctionner, directement ou indirectement, les compagnies ayant déjà mis en place des aéronefs efficaces.
- **Méthode d'allocation** : pour le Parlement, la vente aux enchères est le meilleur mode de distribution des quotas, étant donné qu'il reflète la nature dynamique du secteur. Elle satisfait également le principe du pollueur-payeur et récompense automatiquement les bonnes performances passées et à venir des opérateurs. Une éventuelle allocation gratuite partielle des droits ne devrait pas discriminer les opérateurs entrant dans le système ou conduire à des bénéfices inattendus pour le secteur aux dépens du consommateur.