



Conseil économique et social

Distr. générale
21 décembre 2006
Français
Original : anglais

Commission du développement durable

Quinzième session

30 avril-11 mai 2007

Point 3 de l'ordre du jour provisoire*

Module thématique du cycle d'application

2006-2007 – session directive

Grandes options en matière d'orientation et actions possibles pour accélérer la mise en œuvre : pollution atmosphérique/atmosphère

Rapport du Secrétaire général

Résumé

La pollution de l'air tient essentiellement au développement industriel, à la production et à l'utilisation d'énergie et aux moyens de transport. Les efforts faits pour adopter des méthodes de production, des technologies énergétiques et des combustibles plus propres contribuent donc à améliorer la qualité de l'air et à protéger l'atmosphère. Diverses options sont disponibles pour réduire la pollution de l'air, qu'il s'agisse de l'air à l'intérieur des immeubles pollué par les combustibles traditionnels issus de la biomasse, qui affectent la santé des femmes et des enfants surtout, ou de la pollution de l'air ambiant provenant des activités industrielles, des centrales de production d'énergie ou des systèmes de transport. Le présent rapport se conclut par une liste d'options et de mesures possibles au niveau international qui semblent particulièrement prometteuses. La coopération internationale faciliterait en effet l'adoption rapide de mesures efficaces dans ces domaines, contribuant ainsi à la réalisation des objectifs du développement durable.

* E/CN.17/2007/1.



I. Introduction

1. À sa quatorzième session, au cours de laquelle elle devait examiner le cycle d'application 2006-2007, la Commission du développement durable a évalué les progrès accomplis dans la mise en œuvre d'Action 21, du programme relatif à la poursuite de la mise en œuvre d'Action 21, des décisions qu'elle avait prises à sa neuvième session et du Plan de mise en œuvre du Sommet mondial pour le développement durable (Plan de mise en œuvre de Johannesburg), en s'employant tout particulièrement à recenser les obstacles à la mise en œuvre du groupe thématique examiné, qui couvre l'énergie au service du développement durable, le développement industriel, la pollution atmosphérique/atmosphère et les changements climatiques. Le rapport de la Commission du développement durable sur les travaux de sa quatorzième session¹ inclut le résumé du Président faisant état des obstacles à la mise en œuvre de ces accords intergouvernementaux, ainsi que des approches possibles et des pratiques optimales en la matière, et présente les conclusions des ministres participant au débat de haut niveau concernant la voie à suivre à l'avenir.

2. À sa quinzième session, la Commission du développement durable prendra des décisions concernant les options possibles et les mesures concrètes à prendre pour accélérer la mise en œuvre du module thématique examiné sur la base des débats de la réunion intergouvernementale préparatoire, des rapports du Secrétaire général et d'autres éléments pertinents. Le présent rapport porte sur les grandes options et les mesures possibles pour surmonter les obstacles au processus de mise en œuvre identifiés dans le rapport de la session d'examen concernant la pollution atmosphérique/atmosphère. Les autres questions incluses dans ce module thématique et les questions transversales identifiées par la Commission à sa onzième session sont traitées dans des rapports distincts (E/CN.17/2007/2, 3, 5 et 6). Compte tenu de l'interdépendance de toutes ces questions, le présent rapport contient des renvois à ces documents.

3. Le présent rapport s'inspire de diverses sources, dont des rapports et des études de cas soumis par les États Membres, les conclusions des réunions sur la mise en œuvre tenues au niveau régional et les contributions de groupes importants et de secrétariats des organes de diverses conventions des Nations Unies. Dans la mesure où les quatre questions regroupées dans ce module thématique sont étroitement liées, la pertinence de ces liens pour l'établissement des grandes options est traitée dans le rapport sur les questions transversales (E/CN.17/2007/6). Enfin, si les questions transversales identifiées à la onzième session sont examinées dans le présent rapport, nombre d'entre elles sont aussi traitées dans le rapport sur les questions transversales.

4. Les grandes options et les actions possibles en matière de lutte contre la pollution atmosphérique concernent aussi bien la pollution de l'air à l'intérieur des locaux due à l'utilisation de combustibles traditionnels issus de la biomasse, qui affectent la santé des femmes et des enfants surtout, que la pollution de l'air ambiant provenant des activités industrielles, des centrales de production d'énergie et des moyens de transport.

¹ *Documents officiels de l'Assemblée générale, 2006, Supplément n° 9 (E/2006/29).*

II. Pollution de l'air dans les locaux

5. Dans de nombreux pays, le problème de la pollution de l'air des locaux, en milieu rural comme en milieu urbain, est traité par l'adoption de politiques et de mesures visant à faciliter l'accès à des combustibles plus propres pour le chauffage et la cuisson des aliments et à sensibiliser la population aux dangers associés à la pollution de l'air à l'intérieur des bâtiments. Le moyen le plus efficace de réduire cette pollution consiste à renoncer à des combustibles solides comme la biomasse et le charbon en faveur du gaz de pétrole liquéfié, du biogaz ou de l'électricité. Le Programme des Nations Unies pour le développement met en œuvre dans de nombreux pays en développement son initiative en faveur de l'adoption du gaz de pétrole liquéfié visant à faciliter l'accès au gaz de pétrole liquéfié dans les zones rurales et périurbaines. Depuis 1992, le Népal met en œuvre un programme d'appui au biogaz, qui a permis l'installation de plus de 150 000 méthaniseurs. Plus récemment, une dizaine de milliers d'unités ont été installées au titre d'un projet relatif au Mécanisme pour un développement propre relevant du Protocole de Kyoto.

6. Lorsque le changement de combustible n'est pas possible, il faudrait encourager la diffusion de cuisinières améliorées, à pollution et temps de cuisson réduits, ainsi qu'une meilleure ventilation pour réduire l'exposition aux polluants atmosphériques. En milieu rural, notamment où les combustibles liquides sont souvent inabordables, ce type d'intervention peu coûteux pourrait réduire sensiblement l'exposition. Des actions visant à modifier les habitudes, incitant les familles, par exemple, à tenir les jeunes enfants éloignés des zones de cuisson, peuvent aussi être efficaces. Une éducation des ménages à l'utilisation de l'énergie dans leur foyer contribue non seulement à leur instruction, mais aussi à l'émancipation des femmes et à la préservation de la santé et de la vie des enfants et de leur mère, ainsi que des forêts et du climat. Dans un premier temps, il faudrait encourager la diffusion des directives de l'Organisation mondiale de la santé relatives à la qualité de l'air afin de sensibiliser les responsables politiques et les éducateurs à la pollution de l'air dans les habitations et à ses effets sur la santé des femmes et des enfants.

7. Le tabagisme est une autre source de pollution de l'air des locaux qui peut nuire à la santé des enfants, notamment s'ils sont sujets à des crises d'asthme. Il convient d'organiser des campagnes pour sensibiliser la population aux effets nocifs de la fumée de cigarette et aux moyens de réduire la concentration de ce type de pollution à l'intérieur des habitations.

8. Le partenariat pour la propreté de l'air dans les locaux d'habitation lancé lors du Sommet mondial pour le développement durable vise à surmonter les obstacles sociaux et culturels à l'adoption de meilleures pratiques en matière de cuisson des aliments et de chauffage des habitations et à promouvoir la demande locale de technologies améliorées. De telles initiatives visant à mettre à la portée des populations rurales et urbaines démunies des combustibles et des fourneaux plus propres pourraient être élargies, avec un soutien national et international.

III. Pollution de l'air ambiant

9. La pollution de l'air ambiant est due essentiellement au développement industriel, à la production et à l'utilisation d'énergie et aux moyens de transport. Les efforts faits pour adopter des méthodes de production, des technologies de production d'énergie et des combustibles plus propres contribuent donc à améliorer la qualité de l'air et à protéger l'atmosphère. Parmi les stratégies adoptées à cet effet, on peut citer les campagnes d'information, l'établissement de normes, le suivi, l'application renforcée et l'utilisation d'instruments économiques comme la tarification routière, les redevances pour pollution et l'échange de droits d'émission. Des programmes internationaux pourraient appuyer les initiatives prises par les gouvernements pour sensibiliser la population et pour planifier et renforcer la capacité de suivi, d'application et de coercition. L'initiative Air propre de la Banque mondiale a permis de mettre en œuvre avec succès de nombreux programmes régionaux visant à résoudre les principaux problèmes liés à la pollution de l'air urbain.

10. L'introduction de combustibles plus propres est l'une des options adoptées pour réduire la pollution de l'air urbain. Ainsi, avec la collaboration du Partenariat pour des combustibles et des véhicules propres, établi lors du Sommet mondial du développement durable, ainsi que de l'initiative Air propre pour l'Afrique, tous les pays d'Afrique subsaharienne ont réussi à éliminer le plomb de l'essence. Un tel succès n'a pas d'équivalent, à l'échelle régionale, en dehors de l'Amérique du Nord et de l'Europe occidentale. Le partenariat permet non seulement de supprimer le plomb de l'essence dans les domaines d'activités où il est encore utilisé et d'abaisser la teneur en soufre de l'essence et du diesel, mais offre un modèle pour la mise en œuvre d'initiatives analogues concernant d'autres polluants de l'air, notamment en zone urbaine. L'utilisation d'essence sans plomb ouvre également la voie à des politiques régulant l'introduction et l'utilisation de convertisseurs catalytiques qui captent les émissions responsables de la pollution atmosphérique.

11. Comme le Brésil l'a découvert avec son programme pro-alcool mis en œuvre pour réduire sa dépendance vis-à-vis des importations de carburants fossiles dans le secteur des transports, l'utilisation de biocarburants comme l'éthanol et le biodiesel constitue également une option valable pour réduire la pollution de l'air. Dans ce domaine, l'action internationale pourrait consister à fournir une assistance technique aux pays et régions et à appuyer les efforts des organisations non gouvernementales qui cherchent à mieux faire connaître les enjeux et à diffuser des informations concernant les carburants propres et les polluants atmosphériques. Une autre option consisterait à appuyer la coopération Sud-Sud en faveur des pays en développement qui prévoient de produire et d'utiliser des biocarburants, notamment l'éthanol.

12. Les émissions polluantes dues aux moyens de transport peuvent aussi être réduites en encourageant l'utilisation, grâce à des incitations fiscales, de véhicules et de modes de transport appropriés et en établissant des normes d'efficacité. Ce dernier moyen appliqué aux carburants utilisés dans les moyens de transport et aux émissions en résultant a déjà été utilisé avec succès. Ainsi, en Californie, aux États-Unis, les deux options sont mises en œuvre parallèlement, la première consistant à ne délivrer de permis de circulation qu'aux véhicules conformes et la seconde sous forme de normes pour l'entretien des véhicules. Dans ce même État, d'importantes mesures ont également été prises sur le plan législatif pour introduire progressivement des véhicules non polluants ou peu polluants, notamment des

véhicules électriques hybrides qui sont désormais disponibles sur le marché et extrêmement demandés ailleurs. Enfin, certaines villes encouragent les transports non motorisés, en prévoyant des voies réservées aux piétons ou aux cyclistes dans les plans de circulation urbains.

13. Dans les pays en développement, les moyens de transport sont en général une source majeure de pollution de l'air. Dans ces pays, les options, outre l'introduction de combustibles moins polluants et l'établissement de normes visant l'efficacité des carburants et les émissions polluantes des véhicules, incluent la limitation de l'utilisation de certains types de véhicules fort polluants, notamment ceux équipés de petits moteurs à deux temps, la promotion des systèmes de transport en commun, la construction de voies express et la redistribution des flux automobiles. Une autre option, appliquée avec succès dans certaines grandes agglomérations de pays en développement, consiste à mettre en place des systèmes de transport rapide par autobus, qui assurent des services de qualité pour un coût bien inférieur à celui d'autres moyens de transport en commun comme les trains ou le métro. Pour réduire la pollution de l'air et les émissions de gaz et promouvoir l'efficacité énergétique, on peut aussi, comme c'est le cas à Curitiba, au Brésil, mettre en place un système de transport public multimode ou, comme à Singapour, opter pour une planification intégrée des transports et installer des péages électroniques pour réguler l'accès des véhicules au centre de la ville.

14. Investir dans l'introduction, la modernisation et l'expansion de systèmes de transports en commun abordables et efficaces contribue à régler, au moins partiellement, les problèmes que posent les transports urbains et la pollution atmosphérique qui en résulte. Dans les zones urbaines, la réflexion devrait porter sur des mesures visant à assurer l'efficacité des systèmes de transport public et d'autres moyens d'inciter les citoyens à prendre les transports en commun plutôt que leur voiture pour se déplacer. L'instauration de parkings payants, de péages pour entrer dans le centre des villes, d'accords de financement des véhicules, de plans d'assurance et d'autres moyens influant sur le coût par déplacement de l'utilisation d'un véhicule privé peut aussi être envisagée pour inciter la population à utiliser des systèmes de transport plus rationnels. L'assistance internationale pourrait aussi faciliter l'élaboration de politiques visant à économiser l'énergie dans le secteur des transports, notamment la conception de systèmes de transport comme les réseaux express par autobus. Le partage des techniques et des expériences dans ce domaine, ainsi que l'adoption de stratégies intégrant la planification des transports à l'aménagement urbain et régional, pourraient aboutir à l'adoption de politiques propres à améliorer sensiblement la qualité de l'air dans les métropoles de nombreux pays en développement.

15. La qualité de l'air des villes est affectée non seulement par les émissions de polluants des moyens de transport, mais aussi par les usines situées à l'intérieur ou à proximité des zones urbaines. Dans ce domaine, les options incluent l'utilisation de l'aménagement urbain pour implanter les zones industrielles au-delà des centres urbains et les voies routières les plus empruntées à une certaine distance des zones résidentielles. Les programmes de maîtrise de la qualité de l'air en milieu urbain mis en place dans les grandes villes des pays en développement devraient être établis en coopération avec les pays développés ayant une expérience dans ce domaine, comme c'est le cas au sein du mouvement Sister City International ou du Conseil international pour les initiatives locales en matière d'environnement, centre de liaison international sur les politiques, programmes et techniques en matière de

développement durable et de protection de l'environnement mis en œuvre au niveau local.

16. L'initiative pour un air propre vise à promouvoir la qualité de l'air dans les grandes villes en facilitant la création de partenariats pour le partage de connaissances et de données d'expérience au niveau régional. Cette coopération pourrait se révéler particulièrement utile en ce qui concerne la planification, la formation, le renforcement des capacités et l'accès aux technologies de suivi. Les options en matière de lutte contre la pollution industrielle incluent l'adoption et l'application de règlements concernant les émissions, l'assistance au secteur industriel grâce à des campagnes d'information, des allègements fiscaux accordés aux entreprises se conformant aux règlements et la réduction ou la suppression des droits de douane sur les technologies de contrôle des émissions industrielles importées.

17. La coopération régionale à l'appui de l'amélioration de la qualité de l'air en milieu urbain est entravée par la faible circulation de l'information sur les pratiques optimales de gestion de la qualité de l'air urbain et l'absence de politiques régionales harmonisées dans ce domaine. Des initiatives comme le projet « pollution de l'air dans les mégapoles d'Asie » visent à accroître la capacité des gouvernements et des autorités locales à régler les problèmes de pollution de l'air urbain, grâce à l'élaboration de plans d'action régionaux et à la constitution d'un réseau sur le thème de la pollution de l'air urbain rassemblant les zones métropolitaines d'Asie.

18. Parmi les polluants industriels, le dioxyde de soufre, principale source de précipitations acides, est particulièrement préoccupant. De nombreux pays développés ont réussi à maîtriser ce type de polluant atmosphérique en utilisant des instruments économiques, tels que les réductions fiscales ou les permis d'émissions échangeables. Ainsi, le système d'échange de droits d'émission de dioxyde de soufre mis en place par les États-Unis est-il généralement reconnu comme particulièrement efficace et rentable sur le plan environnemental. Il a en outre encouragé l'adoption de plans d'échange dans d'autres contextes, notamment l'expérimentation en Chine par l'administration chargée de la protection de l'environnement d'un système d'échange d'émissions de dioxyde de soufre et l'adoption de ce même type de dispositif au niveau européen.

IV. Pollution de l'air transfrontière et atmosphère

19. Coopérant dans le cadre de la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance, des pays d'Amérique du Nord et d'Europe ont réduit sensiblement la pollution atmosphérique transfrontière. L'expérience acquise à l'occasion de l'élaboration de la Convention pourrait être partagée avec des pays d'autres régions, comme l'Asie, qui sont de plus en plus affectés par les polluants transfrontières. Il importe tout particulièrement d'établir des mécanismes de suivi et d'application qui permettent de maîtriser les sources de pollution atmosphérique transfrontière.

20. Les transports aériens et maritimes étant désormais reconnus comme des sources de plus en plus importantes de pollution atmosphérique et d'émission de gaz de serre, le problème exige une coopération internationale. L'Organisation de l'aviation civile internationale a établi des normes de certification des moteurs,

notamment pour les oxydes d'azote qui polluent l'air au niveau du sol. L'émission de gaz d'échappement en haute altitude est aussi préoccupante, car elle peut contribuer à modifier la composition des couches supérieures de l'atmosphère et le climat du fait de l'émission de gaz de serre et d'autres émissions affectant la formation des nuages. Le Groupe intergouvernemental sur le changement climatique estime que des mesures opérationnelles telles qu'une meilleure gestion du trafic aérien pourraient réduire de 8 à 18 % le carburant consommé.

21. En vertu d'une annexe à la Convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires, qui fixe des limites aux émissions de dioxyde de soufre et d'oxyde d'azote par les navires, les parties peuvent établir des zones de contrôle des émissions de soufre, où seuls de faibles niveaux de soufre sont tolérés et où l'installation de technologies de réduction est recommandée. De telles zones ont été instaurées en 2006 pour la mer Baltique, la mer du Nord et les îles de la Manche. En même temps, le secteur des transports maritimes encourage l'utilisation des systèmes d'échange de droits d'émissions pour maîtriser la pollution de l'air marin. Dans ce cadre, d'autres actions pourraient être menées pour réduire de manière efficace et économique les émissions des navires et des avions.

22. À leur niveau actuel, les émissions de gaz de serre modifient la composition de l'atmosphère au point que le climat en est affecté au niveau mondial. Cet aspect de la pollution atmosphérique est examiné en détail dans un rapport distinct sur les grandes options et les actions possibles concernant le changement climatique (E/CN.17/2007/5).

23. La protection de la couche d'ozone de la stratosphère dépend de la réduction progressive des stocks de chlorofluorocarbones et de halons. Les instruments internationaux pertinents sont la Convention de Vienne pour la protection de la couche d'ozone et le Protocole de Montréal relatif aux substances qui appauvrissent la couche d'ozone, avec ses amendements. Si la plupart des pays ont ratifié cette convention et ce protocole, tous les amendements visant les substances couvertes par le Protocole n'ont pas encore été ratifiés. Des efforts internationaux supplémentaires permettraient de réduire le commerce illicite de ces substances pratiqué par ceux qui tentent de circonvenir les dispositions du Protocole. Enfin, il faudrait privilégier la recherche sur des solutions de rechange au bromure de méthyle, de façon que les stocks de cette substance hostile à l'ozone de la stratosphère disparaissent. Le Kenya a montré l'intérêt de ces solutions de rechange pour l'agriculture et l'horticulture.

24. Les pays partagent des données sur l'état de l'atmosphère dans le cadre de la Stratégie intégrée d'observation et du Programme de surveillance de l'atmosphère de l'Organisation météorologique mondiale. Si les pays en développement pouvaient participer activement à ces programmes et à des réseaux analogues, leurs capacités de prévision et de suivi de la pollution de l'air s'en trouveraient nettement renforcées. Le partage d'observations de pointe et d'outils de modélisation pourrait renforcer les initiatives existantes.

V. Grandes options et actions possibles au niveau international

25. Les grandes options et les actions envisageables au niveau international pour faire face au problème de la pollution atmosphérique/atmosphère incluent :

a) L'appui au Partenariat pour des combustibles et des véhicules propres aux fins de l'élimination totale de l'essence au plomb et l'appui à cette initiative ou à d'autres visant à réduire la teneur en soufre des combustibles utilisés dans les moteurs, de même que l'émission de polluants atmosphérique dangereux par d'autres sources;

b) Le renforcement des capacités en matière d'élaboration d'instruments économiques et politiques novateurs pour faire face à la pollution atmosphérique au niveau local;

c) L'appui à l'établissement d'accords de coopération, aux échelons régional et sous-régional, tendant à réduire la pollution atmosphérique transfrontière grâce non seulement au suivi et à la réduction des émissions, mais aussi à la recherche et à la formulation de politiques;

d) L'appui à des études sur les moyens de réduire de manière efficace et rentable les émissions polluantes des avions et des navires et d'établir des accords internationaux fixant des limites à ces émissions.
