



NOTE DE TRAVAIL

**RÉUNION DE HAUT NIVEAU SUR L'AVIATION INTERNATIONALE
ET LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES**

Montréal, 7 – 9 octobre 2009

Point 1 : Objectifs ambitieux et options de mise en œuvre

OBJECTIFS AMBITIEUX

(Note de travail présentée par la Suède, au nom de la Communauté européenne et de ses États membres¹, et par les autres États membres de la Conférence européenne de l'aviation civile²)

SOMMAIRE

Mesures à prendre au niveau de l'OACI en ce qui concerne la définition des objectifs ambitieux.

La suite à donner par la réunion figure au paragraphe 5.

1. INTRODUCTION

1.1 La Communauté européenne (CE) et ses États membres ainsi que les autres États membres de la Conférence européenne de l'aviation civile (CEAC) considèrent que le rapport final du Groupe sur l'aviation internationale et les changements climatiques (GIACC) et la décision adoptée ultérieurement par le Conseil à sa 188^e session constituent une base importante de la stratégie à élaborer par l'OACI pour s'occuper de l'incidence de l'aviation internationale sur les changements climatiques. La présente note propose des mesures à prendre au niveau de l'OACI en ce qui concerne certaines questions examinées par la réunion HLM afin de démontrer que l'aviation internationale est prête à contribuer de façon efficace à la réduction globale des émissions de gaz à effet de serre, et de confirmer ainsi le rôle clé de l'OACI avant la COP15 de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) qui doit se tenir en décembre 2009 à Copenhague.

1.2 Les ambitieux objectifs d'atténuation des changements climatiques compatibles avec la limitation de l'augmentation de la température moyenne mondiale à au plus 2 °C au-dessus des niveaux préindustriels, dont sont convenus le G8 et le Forum des grandes puissances économiques, nécessitent une contribution de tous les secteurs de l'économie, y compris l'aviation internationale, qui est une source

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. Ces 27 États sont également membres de la CEAC.

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

d'émissions significative et en croissance. L'établissement de cibles obligatoires de réduction des émissions de l'aviation internationale constitue donc une partie importante de cette stratégie d'ensemble. Comme pour les négociations internationales sur les changements climatiques, il sera important de débattre du besoin de fournir aux pays moins développés une assistance financière pour les mesures d'atténuation et d'adaptation. Ces questions feront l'objet de délibérations dans le contexte plus vaste des négociations de la CCNUCC. Toutefois, la réunion HLM est une occasion unique pour l'OACI de contribuer à ce processus et de proposer des cibles pouvant être jugées réalisables par l'aviation internationale et, ainsi, préparer ce que l'OACI présentera à la COP15. Le fait d'accepter que l'aviation puisse faire preuve d'un certain degré d'ambition ne devrait pas compromettre la position des États contractants dans les négociations de la CCNUCC au cours desquelles ils auront à définir des cibles obligatoires appropriées.

2. ÉCHÉANCIERS

2.1 Pour favoriser la coopération qui doit exister entre l'OACI et la CCNUCC, les objectifs adoptés devraient suivre les mêmes échéanciers. Sur cette base, le GIACC a recommandé 2012, 2020 et 2050 comme dates cibles appropriées pour les objectifs à court, moyen et long terme respectivement. Néanmoins, les échéances concernant le régime de la CCNUCC après 2012 n'ayant pas encore été établies, il faut admettre qu'il pourrait s'avérer nécessaire d'adapter les objectifs de l'OACI en matière de changements climatiques pour tenir compte de toute autre échéance qui pourrait être fixée dans le cadre du processus de la CCNUCC.

2.2 Les objectifs exprimés en termes de limitation ou de réduction des émissions de gaz à effet de serre nécessitent l'adoption d'une base de référence par rapport à laquelle les progrès cumulatifs sont mesurés. Tout comme pour les dates cibles, les bases de référence devraient être compatibles avec les échéanciers de la CCNUCC.

3. DEGRÉ D'AMBITION APPROPRIÉ ET FAISABILITÉ DES OBJECTIFS

3.1 Objectif à court terme

3.1.1 Le GIACC a recommandé comme objectif à court terme pour la période de 2010 à 2012 une amélioration annuelle de 2 % du rendement du carburant du parc aérien en service en aviation civile internationale, ce qui représenterait une amélioration cumulative de plus de 13 %, en prenant pour référence l'année 2005. Calculé sur la base d'une amélioration annuelle moyenne depuis 1990, cet objectif à court terme montre la continuité des efforts pour améliorer le rendement du carburant avant même l'entrée en vigueur de nouvelles mesures.

3.2 Objectifs à moyen terme

3.2.1 Le GIACC a recommandé comme objectif à moyen terme pour la période de 2013 à 2020 une amélioration annuelle de 2 % du rendement du carburant du parc aérien en service en aviation civile internationale, ce qui représenterait une amélioration cumulative d'environ 26 %, en prenant pour référence l'année 2005. L'adoption par l'OACI d'un tel objectif de rendement du carburant serait un premier pas dans la bonne voie. Comme le souligne le Programme d'action du GIACC, maintenir une telle amélioration du rendement du carburant sur une longue période nécessiterait que l'industrie et les pouvoirs publics fassent des investissements supplémentaires importants dans les développements technologiques et opérationnels. Cet objectif est peut-être exigeant, mais il n'englobe pas le plein potentiel de l'aviation internationale en matière d'atténuation car il porte exclusivement sur les

améliorations opérationnelles et technologiques. De tels efforts sont nécessaires, mais ils ne sont pas suffisants si l'OACI veut présenter le programme d'action dynamique sur l'aviation internationale et les changements climatiques convenu dans l'Appendice K de la Résolution A36-22 de l'OACI. Fixer uniquement des cibles de rendement du carburant supposerait que les émissions de gaz à effet de serre attribuables à l'aviation continueraient de croître, car il est prévu que la demande de transport aérien augmentera à un rythme plus élevé que l'augmentation de 2 % du rendement de carburant global. Il sera donc important de fixer un objectif qui va au-delà de cette valeur.

3.2.2 L'industrie de l'aviation internationale a contribué de manière utile aux travaux du GIACC et examiné différentes options pour les objectifs à moyen terme tant sur le plan du rendement du carburant que sur le plan de la réduction absolue des émissions. L'Association du transport aérien international (IATA) a adopté un objectif à participation volontaire visant à atteindre collectivement une croissance neutre en carbone en 2020. Un tel objectif de l'industrie sur une base volontaire devrait être perçu comme une orientation à prendre en compte dans la vision évolutive de l'OACI pour 2020 et être considéré comme la limite inférieure dans la définition que l'OACI proposera pour un objectif mondial.

3.2.3 Malgré une croissance prévue du trafic aérien à moyen et long terme, l'Union européenne est résolue à atteindre une croissance neutre en carbone pour l'aviation internationale en Europe à compter de 2012 au titre de son approche globale visant à s'attaquer aux incidences de l'aviation sur le climat. Cette approche comprend, par le biais de son régime d'échange de droits d'émission, un plafond fixe pour les émissions de CO₂ entre 2013 et 2020 établi à 95 % des émissions annuelles moyennes de 2004 à 2006. Les États de l'EEE comprenant la Norvège, l'Islande et le Liechtenstein sont résolus à introduire un régime d'échange de droits d'émission semblable à celui des 27 États de l'UE. D'autres pays et régions, en particulier les États développés et les économies en développement les plus avancées, devraient également être en position de réaliser une croissance neutre en carbone dans leur marché avant 2020. Dans ce contexte, il est possible de réduire les émissions de l'aviation internationale à l'échelle mondiale sous les niveaux de 2005 d'ici 2020 par une combinaison de mesures technologiques, opérationnelles et fondées sur le marché. L'OACI devrait donc appuyer la réduction d'ici 2020 des émissions de l'aviation internationale à l'échelle mondiale sous le niveau de l'année de référence 2005 utilisée par le GIACC.

3.3 Objectifs à long terme

3.3.1 Le GIACC a recommandé un objectif ambitieux mondial correspondant à une amélioration du rendement du carburant de 2 % par année de 2021 à 2050. Bien qu'il s'agisse d'un premier pas important, il faut reconnaître que la capacité de définir un taux cible significatif pour le rendement du carburant à long terme, ainsi que son utilité, est sujette à caution. Une telle cible serait fondée sur des prévisions fortement incertaines pour une si longue période.

3.3.2 L'Europe estime que les objectifs pour 2050 définis en termes de réductions absolues des émissions sont beaucoup plus importants et pertinents dans le contexte d'une politique sur les changements climatiques. L'industrie (IATA) a adopté un objectif à participation volontaire visant à réduire collectivement ses émissions nettes de CO₂ en 2050 de 50 % par comparaison avec les niveaux de 2005. Un tel objectif de l'industrie sur une base volontaire devrait être considéré comme la limite inférieure dans la définition que l'OACI proposera pour un objectif mondial.

3.3.3 Pour que l'industrie de l'aviation et l'OACI soient crédibles, il est nécessaire d'établir un objectif à long terme visant les émissions absolues attribuables au secteur et pas seulement son rendement du carburant relatif. L'Europe estime que l'établissement d'un objectif à long terme qui compare la part des émissions de l'aviation internationale à une proportion du total mondial serait approprié. Un tel objectif signifie que l'aviation contribuera à sa juste part à l'effort de réduction nécessaire, ce qui pourrait

être réalisé en partie en mettant en balance les émissions de l'aviation civile et celles des autres secteurs par l'application de mesures fondées sur le marché, garantissant ainsi que l'objectif est atteint à un coût minimal d'atténuation.

4. CONTRIBUTIONS DES ÉTATS CONTRACTANTS À LA RÉALISATION DES OBJECTIFS MONDIAUX

4.1 Au titre de l'approche proposée par le GIACC, les objectifs ambitieux mondiaux n'imposent pas d'obligations précises aux différents États contractants. La mesure dans laquelle les États développés et les États en développement contribueront à la réalisation des objectifs mondiaux devrait dépendre de leurs circonstances, de leurs capacités ainsi que de leur contribution à la concentration des émissions de l'aviation dans l'atmosphère.

4.2 Se fondant sur les résultats de la COP15 de la CCNUCC, l'OACI devrait poursuivre ses travaux sur l'attribution équitable des efforts entre les États contractants pour garantir que les objectifs mondiaux sont atteints. Ce faisant, l'OACI devrait tenir compte des aspects tels que la maturité des marchés de l'aviation entre les États contractants.

5. SUITE À DONNER PAR LA RÉUNION DE HAUT NIVEAU

5.1 La réunion HLM-ENV est invitée à prier instamment le Conseil de l'OACI :

- a) d'adopter comme dates cibles pour les objectifs à court, moyen et long terme 2012, 2020 et 2050 respectivement, étant admis que ces dates pourraient devoir être adaptées pour tenir compte des échéances convenues au titre de l'entente internationale sur les changements climatiques de la CCNUCC ;
- b) d'adopter comme objectif à court terme pour la période de 2010 à 2012 une amélioration annuelle de 2 % du rendement du carburant du parc aérien en service en aviation civile internationale ;
- c) d'appuyer la réduction d'ici 2020 des émissions de l'aviation internationale à l'échelle mondiale sous la base de référence de 2005 utilisée par le GIACC ;
- d) d'adopter, en outre, comme objectif secondaire à moyen terme pour la période de 2013 à 2020 une amélioration annuelle de 2 % du rendement du carburant du parc aérien en service en aviation civile internationale représentant la contribution des mesures technologiques et opérationnelles ;
- e) d'appuyer un objectif à long terme de réduction absolue des émissions de l'aviation internationale à l'échelle mondiale compatible avec la cible de 2 °C et pas seulement un rendement du carburant relatif ;
- f) de poursuivre les travaux sur l'attribution équitable des efforts entre les États contractants, sur la base des résultats de la COP15 de la CCNUCC, pour garantir que les objectifs mondiaux sont atteints, en tenant compte des aspects tels que la maturité des marchés de l'aviation, les distorsions dans la concurrence et les fuites de carbone.