



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

PROGRAMME D'ACTION DU GIACC ET AU-DELÀ

(Note présentée par l'Australie)

SOMMAIRE

Le Programme d'action élaboré par le GIACC est une avancée positive, mais le secteur de l'aviation internationale devra faire plus s'il compte contribuer de façon crédible à la réduction de sa part des émissions mondiales de gaz à effet de serre. Des objectifs précis de réduction des émissions doivent être établis si l'on veut lancer le secteur sur la voie d'une croissance carboneutre, qui sera suivie d'une réduction nette au fil du temps des émissions de carbone pour le secteur.

Les mesures fondées sur le marché constitueront un élément essentiel de la réalisation des objectifs, aussi l'adoption d'un cadre convenu pour appuyer l'introduction de mesures fondées sur le marché appropriées constitue-t-elle une priorité.

Il est essentiel que les objectifs pour l'aviation internationale et l'examen de la manière dont les mesures fondées sur le marché pourraient être appliquées à l'aviation internationale soient coordonnés avec les travaux plus vastes liés au programme des changements climatiques, réalisés dans le cadre de la CCNUCC. Les États membres sont encouragés à insister pour que des mesures urgentes et coordonnées soient prises par l'intermédiaire de la CCNUCC et de l'OACI.

Dans le contexte de l'OACI, un mécanisme devrait être établi pour rapidement donner suite aux résultats de la COP-15 de la CCNUCC et faire avancer ces questions avant la session de 2010 de l'Assemblée.

La suite à donner par la réunion HLM-ENV figure au paragraphe 7.

1. INTRODUCTION

1.1 Le Programme d'action recommandé par le Groupe sur l'aviation internationale et les changements climatiques (GIACC) constitue une avancée significative et le Gouvernement australien appuie les orientations fournies par le GIACC et la décision du Conseil du 30 juin 2009 (C-DEC 187/14) d'accepter pleinement le Programme d'action. Le GIACC a été en mesure de réaliser un consensus sur certains éléments clés d'une stratégie visant à prendre en compte la contribution de l'aviation internationale aux changements climatiques. L'Australie remercie le Président du Conseil de son invitation, qui a permis à un Représentant de l'Australie de prendre une part active au processus du GIACC.

1.2 Le Gouvernement australien estime toutefois que le Programme d'action n'est qu'un point de départ. On peut et il faut faire plus. Les États membres de l'OACI et le Conseil doivent porter leur regard au-delà de la mise en œuvre du Programme d'action et chercher des moyens pour bâtir à partir de ce programme. Bien que l'Australie appuie le Programme d'action, ce dernier ne fournit pas une stratégie solide et complète pour une contribution responsable de la part du secteur de l'aviation internationale aux réductions réelles des émissions mondiales de gaz à effet de serre qui doivent être réalisées pour limiter les incidences sur le climat.

2. AVIATION INTERNATIONALE ET CHANGEMENTS CLIMATIQUES

2.1 Les changements climatiques sont un défi mondial. On s'entend de façon générale sur le fait que l'augmentation de la température moyenne mondiale au-dessus des niveaux préindustriels ne devrait pas excéder 2 °C. À titre d'objectif mondial, le monde doit s'efforcer de stabiliser les concentrations d'émissions de gaz à effet de serre à 450 ppm d'émissions de CO₂ ou moins. Réaliser cet objectif en pratique signifie que les émissions mondiales doivent atteindre leur volume maximal dès que possible pour décliner ensuite.

2.2 Chaque secteur, y compris l'aviation internationale avec sa part nettement croissante d'émissions de gaz à effet de serre, doit apporter sa contribution pleine et équitable. La volonté politique en vue d'une solide action mondiale de lutte contre les changements climatiques prend de l'ampleur, et le secteur de l'aviation internationale doit réagir en conséquence en adoptant des mesures ambitieuses pour réduire ses émissions nettes.

2.3 Il est prévu que la demande de voyages aériens augmente à mesure que l'économie mondiale se remettra de l'actuelle crise financière. Étant donné que les carburants alternatifs ne constituent pas une option viable pour l'aviation, entre le court et le moyen terme, les réductions de la croissance corrélative des émissions de l'aviation internationale se feront principalement grâce aux gains d'efficacité en cours dus aux améliorations de la conception et de l'exploitation des aéronefs. Ces mesures sont peu susceptibles de contrebalancer la croissance prévue du trafic aérien et le bilan carbone de l'aviation internationale.

2.4 L'objectif ambitieux d'économie du carburant de deux pour cent année après année, enchâssé dans le Programme d'action du GIACC, est inférieur à la croissance prévue des émissions de l'aviation à l'échelle mondiale. L'acceptation de cet objectif comme but ultime du secteur aéronautique international reviendrait essentiellement à accepter la croissance actuelle des émissions provenant de l'aviation internationale. Cela va à l'encontre de l'objectif mondial de réduire les émissions.

2.5 En l'absence de percée révolutionnaire dans la conception des aéronefs ou du développement d'un approvisionnement d'échelle commerciale de carburants faibles en carbone, les gains

de rendement seront marginaux. Un incitatif commercial a déjà amené l'industrie aéronautique à maximiser ces gains de rendement. Si la demande de voyages aériens n'est pas contenue, les mesures fondées sur le marché constituent la seule autre possibilité évidente de réaliser les nécessaires réductions des émissions.

3. MESURES DU GOUVERNEMENT DE L'AUSTRALIE

3.1 Le Gouvernement australien s'engage à prendre des mesures résolues en matière de changements climatiques pour réduire les émissions de gaz à effet de serre.

3.2 L'Australie s'est engagée à réduire les émissions d'un volume allant jusqu'à 25 pour cent par rapport aux niveaux de 2000, d'ici 2020, dans le contexte d'une entente mondiale capable d'assurer 450 ppm ou moins. Les réductions seront réalisées grâce au Carbon Pollution Reduction Scheme (CPRS – Programme de réduction de la pollution par le carbone), un programme de plafonnement et d'échange pour l'ensemble de l'économie, qui englobera aussi le transport aérien intérieur. Le Gouvernement australien est déterminé à adopter le projet de loi sous-tendant le CPRS, qui doit être présenté d'ici la fin de l'année. La législation est déjà en place pour rendre obligatoires les comptes rendus sur la consommation d'énergie et les émissions de gaz à effet de serre au-delà d'un certain seuil.

3.3 Le Parlement australien a adopté une législation distincte en 2009 selon laquelle 20 pour cent de l'alimentation en électricité de l'Australie proviendra de sources d'énergie renouvelables.

4. COORDINATION DES MESURES PRISES PAR LA CCNUCC ET PAR L'OACI

4.1 En l'absence d'un engagement partagé clair pour s'attaquer aux émissions de l'aviation internationale par l'intermédiaire de l'OACI, l'Australie a proposé que la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) établisse un objectif indicatif de réduction des émissions à l'échelle mondiale pour le secteur de l'aviation internationale et qu'une nouvelle entente mondiale soit négociée dans le cadre de la CCNUCC. L'idée est que l'OACI conserve un rôle important dans l'exécution de l'objectif, mais que l'établissement de l'objectif et une entente-cadre coordonnée avec le programme plus vaste sur les changements climatiques de la CCNUCC déblaieraient le terrain pour permettre à l'OACI de faire des progrès.

4.2 La session de l'Assemblée de l'OACI qui doit se tenir à la fin de 2010 fournit une autre possibilité d'examiner des mesures visant à renforcer le Programme d'action et à progresser à partir de ce dernier. Il est important que la période entre la COP-15 (décembre 2009) et la session de l'Assemblée (2010) soient utilisées au mieux. Le Conseil pourra envisager en urgence de créer un processus pour examiner les résultats de la COP-15 et voir comment les mesures qui en découlent pourraient être prises de façon accélérée dans la période conduisant à la session de 2010 de l'Assemblée.

5. OBJECTIFS POUR L'AVIATION INTERNATIONALE

5.1 Les mesures pour réduire les émissions provenant du secteur de l'aviation internationale doivent être considérées comme faisant partie du plan plus vaste concernant les changements climatiques et dans le contexte de la nécessité pressante de réaliser des réductions absolues sur l'ensemble des émissions, sans délai. On soutient avec insistance que si l'aviation internationale doit faire sa part, la trajectoire nette du carbone pour le secteur de l'aviation internationale devrait être alignée sur les trajectoires établies pour des réductions d'ensemble.

5.2 En l'absence de trajectoire convenue à l'échelle mondiale concernant le carbone, les objectifs possibles ci-après sont proposés pour le secteur de l'aviation internationale :

- a) croissance carboneutre à moyen terme (2012-2020), avec 2005 comme année de référence ;
- b) réductions nettes significatives du carbone à long terme (2020-2050).

5.3 L'Association du transport aérien international (IATA) a déjà annoncé de son plein gré des objectifs de croissance carboneutre à compter de 2020 et une réduction de 50 pour cent des émissions de CO₂ par rapport aux niveaux de 2005, d'ici 2050. Face aux attentes du public, il serait peu réaliste que l'OACI adopte des objectifs qui soient moins ambitieux que ceux que l'industrie elle-même est disposée à accepter.

6. MESURES FONDÉES SUR LE MARCHÉ

6.1 Les gains de rendement actuels découlant de l'introduction de nouveaux aéronefs et de nouvelles mesures opérationnelles et de gestion du trafic aérien auront quelque incidence sur la réduction des émissions provenant de l'aviation internationale. Cependant, il est peu probable que ces réductions compensent les augmentations dues à la croissance prévue des mouvements d'aéronefs. Le bilan carbone absolu de l'aviation internationale continuera donc probablement d'augmenter.

6.2 Les recherches actuelles sur l'utilisation de biocarburants en aviation donnent des résultats prometteurs, mais l'on entretient des doutes importants quant aux échéances dans lesquelles ces carburants pourraient être largement disponibles pour application dans les volumes et les prix commerciaux nécessaires pour avoir une incidence substantielle sur les émissions. De même, il n'y a pas de percées technologiques dans la conception des moteurs ou des aéronefs qui produiraient un changement radical dans les émissions de l'aviation entre le court et le moyen terme.

6.3 Dans ce contexte, un plafond absolu sur les émissions de l'aviation signifierait inévitablement une limite sur les niveaux d'activités aéronautiques. Un plafond exprimé en termes nets ne limiterait toutefois pas la croissance des activités aéronautiques, en particulier si l'on pouvait obtenir des crédits d'émissions d'autres secteurs. Selon une approche ouverte fondée sur le marché, les économies d'émissions nécessaires pourraient être obtenues dans des secteurs où elles peuvent être réalisées le plus économiquement, et le secteur de l'aviation internationale achèterait des crédits pour compenser ses émissions.

6.4 Les mesures fondées sur le marché permettraient à l'aviation internationale de contribuer de façon équitable à des objectifs plus vastes de réduction des émissions sans limiter la croissance du trafic aérien international et les avantages économiques qui en découlent. Dans le cadre d'une approche fondée sur le marché, la croissance carboneutre pourrait être réalisée à court terme. Les mesures fondées sur le marché pourraient constituer un moyen de transition utile en attendant l'élaboration de solutions technologiques ou l'introduction généralisée de carburants faibles en carbone.

6.5 Une entente sur le rôle des mesures fondées sur le marché en vue d'obtenir des réductions nettes du carbone pour l'aviation internationale pourrait ouvrir la voie à l'aviation internationale vers les mécanismes de flexibilité disponibles dans le cadre de la CCNUCC.

6.6 L'utilisation de mesures fondées sur le marché pour s'attaquer aux émissions de gaz à effet de serre provenant de l'aviation a constitué une pierre d'achoppement à l'OACI. Les États membres

devraient collaborer pour mettre en place des arrangements qui garantissent que ces mesures peuvent être appliquées de façon efficace, sans distorsion du marché de l’aviation internationale. Ces arrangements doivent être coordonnés avec les activités de plus grande ampleur se rapportant aux marchés et aux mécanismes du carbone, par l’intermédiaire de la CCNUCC.

7. SUITE À DONNER PAR LA RÉUNION DE HAUT NIVEAU

7.1 La réunion HLM-ENV est invitée :

- a) à envisager des moyens pour aller au-delà de la mise en œuvre du Programme d’action afin de travailler sur des objectifs plus ambitieux visant à combattre les émissions provenant de l’aviation internationale ;
- b) à reconnaître la nécessité d’utiliser des mesures fondées sur le marché pour réaliser les objectifs de réduction des émissions pour l’aviation internationale ;
- c) à établir un processus pour prendre promptement des mesures donnant suite aux résultats de la COP-15 et présenter une proposition améliorée à la session de l’Assemblée qui se tiendra en 2010.

— FIN —