



NOTE DE TRAVAIL

ASSEMBLÉE — 42^e SESSION

COMITÉ EXÉCUTIF

Point 16 : Protection de l'environnement – Aviation internationale et changements climatiques

ADAPTATION ET RÉSILIENCE CLIMATIQUE DANS LE SECTEUR DE L'AVIATION

(Note présentée par le Brésil, avec l'appui de 19 États membres de la CLAC¹)

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

Selon les projections climatiques, il est de plus en plus probable que le réchauffement planétaire excèdera 1,5 °C. Il demeure donc impératif de mettre tout en œuvre pour réduire les émissions de gaz à effet de serre. L'OACI a accordé une importance toute particulière aux mesures d'atténuation par le biais d'initiatives telles que le LTAG, le régime CORSIA (Annexe 16, volume IV) et la promotion des SAF mise en avant dans le cadre de la Conférence CAAF/3. Cela étant, dès lors que les effets des changements climatiques affectent d'ores et déjà le système aéronautique, il convient de prêter une attention égale aux mesures d'adaptation. La fermeture prolongée de l'aéroport de Porto Alegre (Brésil) à la suite d'inondations inopinées témoigne de la vulnérabilité du secteur de l'aviation et souligne la nécessité de disposer d'infrastructures résilientes et de faire appel à une planification prospective. La présente note demande à l'OACI de conférer, dans le cadre de la politique aéronautique mondiale, la même importance aux stratégies d'adaptation qu'aux mesures d'atténuation des gaz à effet de serre.

Suite à donner : L'Assemblée est invitée à :

- prendre acte du fait que les changements climatiques ont déjà une incidence sur le système aéronautique et que l'OACI se doit d'accorder une attention égale aux efforts d'atténuation et aux efforts d'adaptation ;
- demander instamment au Conseil de l'OACI de répondre comme il convient à la nécessité de prendre de nouvelles mesures en matière d'adaptation et de résilience face aux changements climatiques dans le secteur de l'aviation.

<i>Objectifs stratégiques :</i>	La présent note de travail se rapporte à l'objectif stratégique <i>L'aviation est durable sur le plan environnemental</i> .
<i>Incidences financières :</i>	
<i>Références :</i>	

¹ Belize, Bolivie (État plurinational de), Chili, Colombie, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Équateur, Guatemala, Honduras, Jamaïque, Mexique, Nicaragua, Panama, Paraguay, Pérou, République dominicaine, Uruguay et Venezuela (République bolivarienne du)

1. INTRODUCTION

1.1 Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) met depuis longtemps en garde contre les risques associés à un réchauffement planétaire supérieur de 1,5 °C aux niveaux préindustriels. Dans le rapport spécial qu'il a publié en 2018, il a estimé que ce seuil serait atteint entre 2030 et 2052, selon les scénarios d'émissions. Les observations et analyses récentes qui figurent dans son Sixième rapport d'évaluation (2021), de même que celles émanant d'autres organismes de surveillance internationaux, ont indiqué que ce seuil pourrait être dépassé dès le début des années 2030, voire plus tôt dans certains cas de figure. En effet, des données recueillies en 2023 et début 2024 montrent que la hausse des températures à l'échelle mondiale a déjà excédé, à certains moments, le seuil de 1,5 °C, en raison essentiellement d'une accumulation de gaz à effet de serre conjuguée à la variabilité naturelle du climat (le phénomène *el niño*, en l'espèce).

1.2 Étant donné que les précédentes estimations laissaient entendre qu'il était encore temps d'agir, la tendance a été, tant dans les plans directeurs internationaux que dans les stratégies nationales, de privilégier l'atténuation aux dépens de l'adaptation. Ce choix est clairement perceptible dans le secteur aéronautique, où les efforts déployés dans des cadres structurés tels que le Régime de compensation et de réduction de carbone pour l'aviation internationale (CORSIA), les initiatives en faveur des carburants d'aviation durables (SAF) et l'objectif ambitieux à long terme de zéro émission nette de carbone d'ici 2050 (LTAG) ont occupé une place centrale. En revanche, les stratégies d'adaptation, c'est-à-dire celles conçues pour accroître la résilience du secteur aéronautique face aux effets des changements climatiques, n'ont pas fait l'objet d'autant d'attention et ont été cantonnées à la publication de documents d'orientation, sans qu'aucun cadre de mise en œuvre ne soit prévu. Ce déséquilibre apparaît toutefois de plus en plus indéfendable dans un monde où les dérèglements climatiques constituent non plus une menace lointaine, mais un problème actuel qui prend des proportions de plus en plus grandes.

2. ANALYSE

2.1 L'atténuation des effets des changements climatiques a été la pierre angulaire de la stratégie environnementale de l'OACI. Instituée en 2016, le Régime de compensation et de réduction de carbone pour l'aviation internationale (CORSIA) vise à plafonner les émissions nettes des vols internationaux aux niveaux de 2020 en obligeant les exploitants à compenser les émissions excédentaires par l'achat de crédits d'émissions de carbone. L'OACI a également favorisé un « panier de mesures » prévoyant notamment des innovations technologiques, des améliorations opérationnelles et l'utilisation de carburants d'aviation durables (SAF). À l'appui de ces mesures, l'Organisation a lancé en 2022 le Programme d'assistance, de renforcement des capacités et de formation pour les carburants d'aviation durables (ACT-SAF), qui vise à donner aux États et aux parties prenantes l'aide qui leur est nécessaire pour mettre au point et utiliser les SAF. L'adoption, toujours en 2022, du LTAG témoigne de la volonté collective des États membres de l'OACI de parvenir à zéro émission nette de carbone d'ici à 2050 pour l'aviation internationale.

2.2 Contrairement à la stratégie menée en matière d'atténuation, les travaux de l'OACI consacrés à l'adaptation aux changements climatiques sont moins institutionnalisés. Bien que la résilience climatique soit perçue comme étant d'une importance capitale, il n'existe pas de programme d'adaptation équivalent à l'ACT-SAF en termes de structure ou de visibilité. L'OACI a opté en lieu et place pour un ensemble de documents d'orientation, à savoir le Rapport de synthèse sur l'adaptation au climat, un guide en trois parties sur l'évaluation des risques climatiques, et, dans la collection des publications pratiques sur les aéroports respectueux de l'environnement, une publication consacrée aux aéroports résilients au climat. Ces documents recensent les facteurs de vulnérabilité tels que la chaleur extrême, l'élévation du niveau de la mer et les phénomènes météorologiques violents, et décrivent les procédures à suivre pour mesurer et gérer

les risques climatiques au niveau local. Il manque à ces outils, au demeurant utiles, un cadre centralisé qui inciterait davantage d'États à les adopter.

2.3 Le déséquilibre entre les efforts d'atténuation et les efforts d'adaptation est manifeste. L'OACI a mis en place des programmes et mécanismes multilatéraux structurés pour les mesures d'atténuation, assortis d'échéanciers, d'objectifs et de structures d'appui. Les mesures d'adaptation ont dû, quant à elles, se contenter d'initiatives décentralisées, sans budget spécifique qui permettrait de se doter d'un programme d'assistance et de renforcement des capacités des États. Ce déséquilibre rend les infrastructures et activités aéronautiques de plus en plus vulnérables aux événements climatiques, d'autant plus que ces derniers ne cessent de se multiplier et de s'aggraver.

2.4 Ce qui s'est passé à l'aéroport international de Porto Alegre, et dont il a été rendu compte dans la note AN-Conf/14-WP/166 présentée à la 14^e Conférence de navigation aérienne tenue à Montréal (Canada) (https://www.icao.int/Meetings/anconf14/Documents/WP/wp_166_en.pdf), en est un bon exemple.https://www.icao.int/Meetings/anconf14/Documents/WP/wp_166_en.pdf

2.5 En mai 2024, dans le sud du Brésil, des inondations exceptionnelles ont provoqué la fermeture prolongée de l'aéroport international Salgado Filho, un aéroport-pivot situé dans la ville de Porto Alegre, qui avait accueilli plus de 7,5 millions de passagers en 2023. Des précipitations record - l'équivalent de cinq mois de pluie en à peine deux semaines - ont fait monter le niveau du lac Guaíba à 5,3 mètres, submergeant les pistes, les aérogares et les infrastructures aéroportuaires essentielles. L'exploitation de l'aéroport a été entièrement suspendue le 3 mai, à la suite de l'inondation de l'aérogare passagers et des abris radars. Des mesures d'urgence ont été rapidement déployées : les vols ont été temporairement déroutés vers une base aérienne militaire voisine et le contrôle de la circulation aérienne a été transféré au centre de Curitiba, à 750 kilomètres de là. Un système radar temporaire a été rétabli dans les 20 jours. L'exploitation partielle de l'aéroport a repris le 21 octobre 2024 mais les services complets ne sont redevenus opérationnels que le 16 décembre, soit plus de six mois après le début des perturbations.

2.6 Les pertes économiques ont été considérables. Le Gouvernement brésilien a approuvé le déblocage d'une enveloppe de 425,96 millions de reais (environ 80 millions de dollars) afin de pouvoir procéder aux réparations de l'aéroport et maintenir une activité minimale. La fermeture de l'aéroport a également eu des répercussions importantes sur le plan commercial et touristique : en mai 2024, les exportations aéroportuaires ont chuté de 72 % et les importations de 91,5 %, par rapport à l'année précédente. Cette situation met en évidence la vulnérabilité des infrastructures aéronautiques essentielles face aux phénomènes climatiques extrêmes et renforce la nécessité de prévoir des stratégies d'adaptation intégrées.

2.7 L'exemple de Porto Alegre illustre les incidences réelles des changements climatiques sur l'aviation et met en lumière les conséquences d'une planification insuffisante en termes d'adaptation à ces changements. Si le secteur aéronautique ne peut se permettre de ralentir ses efforts de décarbonation, il ne peut davantage ignorer la nécessité toujours plus grande de faire preuve de résilience. À l'avenir, il faudra porter aux stratégies d'adaptation et aux stratégies d'atténuation une même attention, afin de veiller à ce que le système aéronautique mondial puisse continuer de fonctionner, de manière sûre et efficace, en dépit des changements climatiques.

3. CONCLUSION

3.1 Le secteur de l'aviation, très sensible aux perturbations environnementales, doit se préparer à réduire ses propres émissions, mais aussi à résister aux conséquences des changements climatiques, dont la fréquence et la gravité s'intensifient. Bien que l'OACI ait pris de sérieuses mesures d'atténuation par le

biais de mécanismes tels que le CORSIA, le LTAG et la promotion des SAF, les efforts d'adaptation n'ont jusqu'à présent pas bénéficié d'un soutien structurel et institutionnel d'un niveau équivalent.

3.2 Les problèmes qu'a connus l'aéroport de Porto Alegre illustrent la vulnérabilité opérationnelle et économique de l'aviation face au réchauffement planétaire. La présente note se veut à la fois un rappel de la situation et un appel à l'action : les mesures d'adaptation et d'atténuation doivent être considérées comme des composantes qui revêtent le même caractère d'urgence et le même degré de complémentarité que la stratégie en matière de changements climatiques. À ce titre, l'OACI et ses États membres sont encouragés à optimiser les orientations, les ressources et les outils de planification visant à appuyer la résilience du secteur aéronautique, parallèlement aux efforts qu'ils mènent en matière de décarbonation.

— FIN —