



Assemblée générale

Distr.
GENERALE

A/AC.237/NC/4
26 octobre 1994

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

COMITE INTERGOUVERNEMENTAL DE NEGOCIATION D'UNE
CONVENTION-CADRE SUR LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES

RESUME ANALYTIQUE DE LA COMMUNICATION NATIONALE

DE L'AUSTRALIE

présenté en vertu des articles 4 et 12
de la
Convention-cadre des Nations Unies
sur les changements climatiques

Conformément à la décision 9/2 du Comité, le secrétariat intérimaire fait tenir, dans les langues officielles de l'Organisation des Nations Unies, le texte des résumés analytiques des communications nationales présentés par les Parties visées à l'annexe I.

GE.94-64815 (F)

On peut se procurer des exemplaires de la communication nationale de l'Australie à l'adresse suivante :

Department of the Environment
Information Unit

GPO Box 787
Camberra ACT2601

Fax : (06) 274-1970

AUSTRALIE

Introduction

1. Comme 150 autres pays, l'Australie a signé la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques lors de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, en juin 1992. En déposant, en décembre 1992, son instrument de ratification auprès du Secrétaire général de l'ONU, elle est devenue le neuvième pays à ratifier la Convention.

2. La présente communication nationale indique comment l'Australie, en tant que Partie visée à l'annexe I de la Convention, se conforme aux obligations internationales qu'elle a contractées. Elle offre une vue d'ensemble préliminaire des facteurs internes qui influencent la capacité d'intervention de l'Australie et donne un aperçu des stratégies et mesures qui ont été adoptées à ce jour pour faire face à l'accroissement de l'effet de serre.

Le cadre national australien

3. L'Australie est le continent de plus basse altitude, le plus plat et, à l'exception de l'Antarctique, le plus sec. Avec une masse émergée de plus de 768 millions d'hectares, elle est le sixième pays du monde pour la superficie, mais sa densité ne dépasse pas les deux habitants au km². Sa population était de 17,5 millions d'habitants en juin 1991 - soit une augmentation de 1,4 % par rapport à l'année précédente - la migration nette représentant 43 % de cet accroissement. Pendant la période 1985-1992, le taux de croissance démographique de l'Australie était le plus élevé de tous les autres pays visés à l'annexe I, à l'exception de la Turquie.

4. Le pays se caractérise par une vaste gamme de zones climatiques, la variabilité des précipitations étant typique de la majeure partie de ce continent. Des événements climatiques extrêmes tels que sécheresse, inondations, cyclones tropicaux, tempêtes violentes et feux de brousse sont des facteurs environnementaux périodiques qui nécessitent souplesse et adaptation.

5. En Australie, l'utilisation des sols recouvre des activités très diverses, dont l'agriculture et la foresterie, la conservation de la nature, l'extraction minière, l'habitat et l'infrastructure. Selon les estimations actuelles, la biomasse forestière sur pied contient environ 70 gigatonnes de dioxyde de carbone. Les ressources forestières englobent quelque 41 millions d'hectares de forêt naturelle et un million d'hectares de plantations. Au vu de sa faune et de sa flore uniques et extrêmement diverses, l'Australie a réservé à la conservation de la nature une des plus grandes superficies mondiales, avec plus de 50 millions d'hectares de parcs et réserves terrestres et près de 40 millions d'hectares de zones protégées marines et estuariennes.

6. Le secteur des services occupe une place de plus en plus importante dans l'économie (70 % du PIB dans les années 90), mais l'Australie est très dépendante de l'exportation de combustibles fossiles. En 1990-1991, l'industrie charbonnière a représenté 14,5 % de la totalité des exportations de produits de base. L'Australie n'a aucune installation de production

d'énergie nucléaire et réglemente strictement l'exploitation de nouvelles mines d'uranium et les exportations d'uranium, se distinguant ainsi nettement des autres pays de l'OCDE, dont la consommation moyenne d'énergie nucléaire constitue 23,8 % environ de leur utilisation d'énergie.

7. En 1989-1990, le secteur de la production d'énergie - à l'exclusion du charbon et de l'uranium - a été à l'origine de 5 % du PIB, d'un pour cent du volume total de l'emploi, d'un investissement de 60 milliards de dollars australiens en dépenses d'équipement et de 8 % du revenu fédéral total. La demande d'énergie a fortement augmenté au cours des trois dernières décennies mais, pendant cette même période, la production a gagné en efficacité dans le pays. Le volume total des émissions est estimé à moins de 1,4 % des émissions mondiales bien que les rejets par habitant soient élevés en raison de l'orientation de l'économie, qui est axée sur les exportations, et de la taille des industries à forte intensité énergétique telles que les installations de fusion de l'aluminium.

8. En Australie, le transport routier est, pour des raisons historiques et géographiques, tributaire des combustibles fossiles du fait de la dispersion des agglomérations à travers le continent et de la faible densité de l'habitat dans les grandes zones urbaines. Il représente près de 90 % du kilométrage-passager et 33 % du kilométrage-fret. Dans l'ensemble, le secteur des transports est à l'origine de quelque 24 % de la totalité des émissions de dioxyde de carbone provenant des combustibles fossiles.

9. Certes, on reconnaît en Australie qu'il n'existe pas encore de données scientifiques précises sur les retombées régionales potentielles des changements climatiques mais, en vertu du principe de précaution, certains secteurs particulièrement vulnérables appellent une intervention. Ainsi, les dangers que peut présenter la propagation des maladies et des parasites tropicaux pourraient frapper durement les industries agricoles et pastorales, et les zones côtières peuvent être exposées à des tempêtes et à des inondations plus fréquentes, ce qui risque d'alourdir le coût de l'infrastructure et des services.

L'inventaire national australien des gaz à effet de serre (NGGI)

10. L'Australie a dressé l'Inventaire national des gaz à effet de serre (NGGI) en appliquant une méthode fondée sur les principes du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC).

11. Le brûlis de biomasse par l'homme, technique qui est appliquée depuis 40 000 ans au moins dans le cadre de la gestion des sols et qui est encore largement répandue dans le pays, pose un gros problème en Australie. Lorsqu'elle est réalisée périodiquement et sous contrôle, cette pratique cause moins de dégâts à la végétation, à la faune, à la flore et aux établissements humains que les feux de brousse catastrophiques. Comme la mise à feu contrôlée ne modifie pas le cycle naturel du carbone, les émissions de CO₂ qu'elle engendre n'ont pas été incorporées dans l'inventaire.

12. Dans l'ensemble, cet inventaire tient compte des connaissances mondiales actuelles en matière d'évaluation des gaz à effet de serre, mais la fiabilité des chiffres varie avec la qualité des données obtenues. Par exemple, si les

estimations concernant le secteur des transports offrent un degré de précision élevé (à 10 % près), les données relatives aux secteurs de l'utilisation des sols, de la foresterie et de l'agriculture sont beaucoup plus incertaines (un coefficient d'incertitude typique de deux). Cet état de choses s'explique par la difficulté inhérente à l'obtention de données et statistiques précises sur le défrichement et la teneur en carbone de la végétation et des sols. On continuera les travaux de recherche destinés à améliorer la qualité des données.

13. Pour l'année 1990, l'inventaire indique que l'Australie a émis 572 millions de tonnes équivalent CO₂, réparties comme suit par gaz :

- Dioxyde de carbone	73,4 %
- Méthane	22,9 %
- Oxyde nitreux	3,1 %
- Autres	0,6 %

14. Les émissions totales de dioxyde de carbone pour 1990, tous secteurs confondus, étaient de 420 millions de tonnes. Les émissions de dioxyde de carbone provenant de la production et de la consommation d'énergie (282 millions de tonnes) sont largement majoritaires. Les nouveaux modes d'utilisation des sols et la foresterie étaient à l'origine d'un peu plus de 30 % du total.

15. De toutes les branches du secteur énergétique, les industries de transformation de l'énergie sont celles qui émettent le plus de dioxyde de carbone : 160 millions de tonnes, soit près du double des émissions du secteur des transports. Le secteur des procédés industriels ne représente que 1 % de la totalité des émissions de CO₂. La principale source d'émission dans la biosphère était le défrichement à des fins agricoles : selon les estimations d'un groupe d'experts, ses rejets se situeraient entre 39 et 352 millions de tonnes, la meilleure estimation étant de 156 millions de tonnes. Les forêts aménagées font néanmoins fonction de puits et la quantité de dioxyde de carbone assimilée par ces formations ainsi que par les pâturages améliorés était de 25 millions de tonnes, soit 16 % des émissions de dioxyde de carbone provenant du défrichement.

16. En 1990, les émissions de méthane se sont élevées à 6,2 millions de tonnes, soit 131 millions de tonnes équivalent CO₂, ou encore 23 % environ des émissions totales (572 millions de tonnes). Les principales sources d'émission de méthane étaient les déchets et l'agriculture, en particulier l'élevage.

17. Les émissions d'oxyde nitreux, soit 17,4 millions de tonnes équivalent CO₂, représentent 3 % de la quantité totale des gaz à effet de serre émis en 1990 (572 millions de tonnes). L'agriculture était la principale source d'émission d'oxyde nitreux.

18. Les sources d'autres gaz mineurs sont examinées dans le corps du rapport.

Stratégie nationale de parade face aux gaz à effet de serre (NGRS)

19. Le principal cadre d'étude des changements climatiques est la Stratégie nationale de parade face aux effets de serre (NGRS) qui, tout comme la

Stratégie nationale pour un développement écologiquement viable, a été approuvée par les autorités australiennes (gouvernement fédéral, gouvernements des Etats et collectivités locales) en 1992. Il importe de noter qu'il s'agit d'une stratégie dynamique qui prévoit d'adopter, par paliers, des mesures permettant d'obtenir au moindre coût des avantages durables.

20. Dans le cadre de la première phase de ces mesures, les autorités australiennes sont convenues de toute une gamme d'interventions visant toutes les sources ainsi que tous les secteurs et tous les puits de gaz à effet de serre, selon une approche intégrée. Il s'agit avant tout d'atteindre l'objectif de planification intérimaire, qui consiste à :

"stabiliser les émissions de gaz à effet de serre (qui ne sont pas réglementées par le Protocole de Montréal) aux niveaux de 1988 d'ici à l'an 2000 et réduire ces émissions de 20 % d'ici à 2005 ... pour autant que l'Australie n'applique pas des mesures de parade qui auraient des retombées négatives nettes à l'échelon national ou qui risqueraient de compromettre la compétitivité commerciale du pays, en l'absence de mesures analogues de la part des principaux pays producteurs de gaz à effet de serre."

21. Les principales initiatives destinées à réduire les émissions de gaz à effet de serre sont les suivantes :

- une réforme structurelle du secteur électrique (y compris une planification intégrée visant le moindre coût);
- une tarification de l'énergie tenant mieux compte des coûts économiques, sociaux et environnementaux;
- l'élimination des obstacles au commerce libre et équitable du gaz naturel en Australie;
- la promotion de la cogénération et des sources d'énergie renouvelables;
- l'amélioration de la performance énergétique dans les secteurs des ménages, de l'industrie, du commerce et des transports;
- l'information du consommateur d'énergie.

22. On reconnaît, dans la Stratégie nationale, que les politiques de réduction de l'effet de serre doivent être appuyées par une réforme des institutions et des structures, notamment dans le secteur de l'énergie. Dans le cadre du système de gouvernement fédéral de l'Australie, ce secteur relève principalement de la responsabilité des Etats.

Réformes du marché national de l'électricité

23. Le Conseil des autorités australiennes (instance nationale composée des chefs de gouvernement chargée d'examiner les grands problèmes d'orientation et de stratégie) a accepté de coopérer à l'application d'une importante réforme structurelle de l'industrie électrique. Il a été créé un Conseil national de

gestion du réseau pour surveiller la mise en oeuvre des réformes, notamment l'introduction de la concurrence dans le secteur de la production et la mise en place d'un réseau de transport indépendant inter-Etats distinct des intérêts de la production et de la distribution. L'inauguration de ce marché concurrentiel de l'énergie est prévue pour le 1er juillet 1995.

24. Le passage à un marché concurrentiel permettra d'obtenir de multiples avantages sur le plan de l'énergie, notamment les signaux-prix grâce auxquels on pourra adopter les mesures d'efficacité énergétique, les options en matière de sources d'énergie renouvelables et les interventions au niveau de la demande là où elles sont le plus rentables.

25. Sur le plan de la réduction des gaz à effet de serre, cela suppose que l'on ouvre l'accès à des formes d'énergie plus propres (le gaz naturel et l'énergie solaire, par exemple) et que l'on donne à la cogénération et à la gestion de la demande les moyens de concurrencer la production traditionnelle d'électricité à partir du charbon. L'Australie est déjà à la pointe du progrès pour les techniques solaires, tandis que la cogénération et la gestion de la demande sont progressivement mises en oeuvre au niveau des entreprises.

26. A titre d'exemple, un plan d'action pour la gestion de la demande mis au point par la Commission de l'électricité de l'Etat de Victoria a permis d'investir 33 millions de dollars australiens afin de permettre aux entreprises de cet Etat d'appliquer des mesures d'efficacité énergétique. Telecom Australia applique des techniques photovoltaïques depuis les années 80 pour les télécommunications tandis que l'on recourt à des mesures d'incitation économique au niveau national afin d'encourager la demande de chauffe-eau solaires. Dans le sud du pays, on exploite le méthane des décharges pour produire de l'électricité d'appoint en complément de l'énergie fournie par le réseau d'Etat.

27. Autre élément qui a son importance, la mise en place d'un marché national de l'électricité incite les Etats en croissance tels que le Queensland à exploiter l'excédent de capacité de production d'Etats tels que les Nouvelles-Galles du Sud, éliminant ainsi la nécessité de produire davantage d'électricité à l'avenir. De surcroît, des politiques de tarification tenant mieux compte du coût total de l'alimentation et éliminant le subventionnement horizontal devraient amener à investir de façon plus pragmatique dans l'infrastructure énergétique.

Initiatives sectorielles

28. L'application d'un programme national d'action sur la gestion de l'énergie, à laquelle participent le gouvernement fédéral, les Etats et les territoires, est coordonnée par la commission ministérielle compétente. On étudie ou applique activement, au niveau fédéral comme à l'échelon des Etats ou des collectivités locales, les bilans de la consommation d'énergie, l'utilisation de matériaux de construction et d'appareils écono-énergétiques, des directives concernant un logement solaire passif et une architecture stratégique en vue d'un urbanisme plus efficace au plan de l'énergie.

29. Reconnaissant l'importance des secteurs résidentiel et commercial dans la consommation de l'énergie, le Premier Ministre a annoncé en 1992 des objectifs

d'efficacité énergétique pour les bâtiments détenus ou occupés par le gouvernement fédéral. On prévoit un gain d'efficacité de 15 % dans un délai de cinq ans et de 25 % dans un délai de dix ans. Dans le secteur manufacturier, le gouvernement fédéral a encouragé les entreprises à améliorer leur efficacité énergétique par l'application de programmes tels que l'Enterprise Energy Audit Program (Programme de vérification du bilan énergétique des entreprises), le Cleaner Production Program (Programme de production propre) et le Better Business by Environmental Management Program (Programme d'amélioration des opérations de l'entreprise par une gestion écologique). On a également adopté des mesures fiscales destinées à permettre aux entreprises d'investir dans de nouvelles installations et de nouveaux équipements et de contrebalancer le coût des dépenses d'environnement, ce qui incite à miser sur une plus grande efficacité énergétique. Dans le secteur des transports, les initiatives des pouvoirs publics offrant la possibilité d'économiser de l'énergie et de réduire les émissions de dioxyde de carbone sont les suivantes : réformes du système ferroviaire, réforme du transport routier, promotion de l'innovation technique, réglementation des émissions des véhicules, stratégie nationale d'encouragement aux déplacements à bicyclette, amélioration de l'efficacité des transports en commun et du parc de véhicules correspondant, utilisation de combustibles de substitution, amélioration de l'urbanisme et de l'architecture urbaine et stratégies d'action sur la demande en matière de transports.

30. La gestion durable de l'utilisation des sols fait l'objet d'une attention accrue en Australie, la protection améliorée des puits de carbone qui existent dans la végétation et les sols autorisant une réduction des émissions de gaz à effet de serre. La période 1990-1999 a été proclamée Décennie de la protection des sols, et plus de 320 millions de dollars australiens ont été réservés par le gouvernement fédéral à des programmes d'aménagement des terres, de boisement et de protection des restes de végétation. Des allègements fiscaux ont été également consentis aux producteurs ruraux afin de contrebalancer les coûts de la gestion de l'environnement. On a également lancé des mesures de gestion du défrichage et de la foresterie dans le cadre de la vaste gamme de mesures arrêtées au titre de la Stratégie nationale pour un développement écologiquement viable et de la Déclaration nationale en matière de politique forestière.

31. Les grands établissements de recherche de l'Australie se sont vu confier une tâche importante, à savoir la recherche sur les processus qui engendrent un changement climatique et la surveillance de ce phénomène. Le Commonwealth Scientific and Industrial Research Organisation (CSIRO) (Organisation fédérale de recherche scientifique et industrielle) dirige, en collaboration avec le Bureau de météorologie et des universités de pointe, un programme de recherche spécialisée afin d'étudier les aspects fondamentaux des changements climatiques. On a également mis sur pied un programme de recherche spécifique afin d'améliorer la connaissance des processus et des sensibilités qui aboutissent aux changements climatiques et des incidences de ces phénomènes sur les mesures d'adaptation. L'Australie coopère également à des programmes internationaux, régionaux et bilatéraux de recherche.

32. Plusieurs activités de recherche préliminaires sur l'impact économique des mesures de parade ont également été entreprises.

33. L'importance de la participation de toutes les parties concernées à l'étude et à l'application des mesures de réduction des gaz à effet de serre est attestée par la création, par le gouvernement fédéral, du Groupe consultatif national sur les gaz à effet de serre (dont les membres proviennent d'importants groupes de pression communautaires), et la mise en place d'instances non gouvernementales afin de tenir les institutions au courant de l'actualité scientifique et des orientations politiques récentes dans le cadre d'une administration transparente. On a créé aussi un sous-comité des gaz à effet de serre au sein du Comité intergouvernemental pour un développement écologiquement viable afin d'étudier les différents moyens possibles de renforcer la Stratégie nationale.

34. Etant donné la dimension planétaire des changements climatiques, une aide internationale a été également fournie aux pays en développement, à l'échelon multilatéral comme au niveau bilatéral. Ainsi, l'Australie a versé 30 millions de dollars australiens au Fonds pour l'environnement mondial lors de sa phase pilote et prévoit des contributions supplémentaires pour en assurer la reconstitution. Elle a fourni d'autres formes d'assistance au titre de divers programmes particuliers intéressant les changements climatiques.

Projections et impact des mesures

35. Selon les estimations actuelles, en l'absence de toute mesure de réduction des gaz à effet de serre, les émissions australiennes passeraient de 572 millions de tonnes équivalent CO₂ en 1990 à 654 millions de tonnes en l'an 2000, soit une augmentation de 82 millions de tonnes, ou de 14 %, par rapport aux niveaux de 1990. Toutefois, cette estimation dépend de la précision actuelle - et de la validité dans le temps - d'un certain nombre d'hypothèses liées notamment aux cours du pétrole, aux taux de croissance démographique, aux marchés agricoles et aux changements technologiques.

36. Si le taux d'application actuel des mesures en vigueur se poursuit, il en résultera, selon les estimations, une réduction des émissions d'environ 44 millions de tonnes équivalent CO₂ en l'an 2000. Sur cette quantité, on estime que les mesures destinées à réduire les émissions à la source correspondront à 29 millions de tonnes et celles qui visent l'amélioration des puits aux 15 millions de tonnes restants. Compte tenu des mesures actuelles, les émissions australiennes de gaz à effet de serre devraient se chiffrer en l'an 2000, selon les projections, à 606 millions de tonnes équivalent CO₂, soit 38 millions de tonnes (ou 7 %) de plus qu'en 1990.

Orientations futures en Australie

37. Le Gouvernement australien a toujours considéré la Stratégie nationale comme un cadre d'intervention par paliers. Le réexamen de cette stratégie par le Groupe consultatif national sur les gaz à effet de serre fournira des orientations quant aux mesures supplémentaires qui pourraient être adoptées à l'avenir. Le gouvernement fédéral examine actuellement, en consultation avec les parties intéressées, les champs sur lesquels il conviendra d'axer les efforts à l'avenir. Des mesures pourraient être prises dans six domaines, à savoir les services dans le secteur de l'énergie, l'urbanisation et la mise en place d'infrastructures, les transports, le commerce et l'industrie et la protection et l'amélioration des puits.

38. Le Comité intergouvernemental pour un développement écologiquement viable, qui comprend des représentants du Premier Ministre fédéral ainsi que des premiers ministres des Etats et des territoires, jouera, en partenariat avec le Groupe consultatif national des gaz à effet de serre, un rôle de premier plan dans l'évaluation des possibilités de développement de la Stratégie nationale. Le Groupe de travail composé de responsables fédéraux facilitera également le processus d'examen de nouvelles mesures en 1994. La nécessité, pour les parties intéressées, de participer activement au processus et d'y contribuer est reconnue par le gouvernement fédéral. Parallèlement, la coopération internationale sur une base tant bilatérale que multilatérale figure elle aussi parmi les futurs domaines d'activité.
