



ASSEMBLÉE — 41^e SESSION

COMITÉ EXÉCUTIF

Point 18 : Protection de l'environnement — Régime de compensation et de réduction de carbone pour l'aviation internationale (CORSIA)

VUES DES AUTEURS SUR L'EXAMEN DU RÉGIME CORSIA

(Note présentée par l'Arabie saoudite, l'Égypte, les Émirats arabes unis, Oman, le Qatar, le Soudan, la Tunisie et le Yémen et appuyée par l'OAAC)

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

La présente note de travail contient les vues de ses auteurs sur les principaux éléments constitutifs du régime CORSIA, y compris les recommandations relatives au niveau de référence du régime et au facteur de croissance des exploitants d'avions, ou facteur de croissance individuel, en vue de préserver l'intégrité du régime.

Le niveau de référence et le facteur de croissance individuel sont les principaux éléments constitutifs du régime CORSIA. Il convient d'examiner à ce stade les conséquences de toute modification de ces deux éléments ou de tout autre élément de conception du régime pour les exploitants et les États afin de pouvoir réaliser les objectifs visés avec ce régime tout en maintenant les principes directeurs convenus par l'Assemblée concernant l'élaboration et la mise en œuvre de mesures basées sur le marché pour l'aviation internationale. À cet égard, il est essentiel que l'Assemblée entérine la décision prise par le Conseil en 2020 (paragraphe 4 et 5 du résumé C-DEC 220/13) en rapport avec l'application du paragraphe 16 de la résolution A40-19 (qui portait sur un éventuel fardeau économique inapproprié). En outre, l'Assemblée est invitée à supprimer entièrement le facteur de croissance individuelle en raison de ses effets préjudiciables pour l'intégrité du régime en général et pour les exploitants petits ou moyens, ainsi que pour les nouveaux venus. Cela contribuerait de manière significative au succès de la mise en œuvre du régime au cours des prochaines années.

Suite à donner : L'Assemblée est invitée à :

- a) prendre note de la teneur de la présente note ;
- b) préserver l'intégrité du régime CORSIA en ne prenant en compte que le niveau d'émissions de 2019 comme référence pour toutes les phases du CORSIA (2021 à 2035) afin d'éviter toute charge financière pour les États et les exploitants d'avions et d'assurer la croissance de l'aviation internationale ;
- c) supprimer entièrement du régime le facteur de croissance de l'exploitant d'avions et ne garder que le facteur de croissance du secteur ;
- d) réaffirmer que le CORSIA est le seul régime mondial de mesures basées sur le marché mis en place pour compenser les émissions de l'aviation internationale, de façon à prévenir toute mesure nationale ou régionale et à veiller à ce que les émissions de CO₂ de l'aviation internationale ne soient comptabilisées qu'une seule fois ;

e) demander au Conseil d'établir immédiatement une méthode ou un mécanisme systématique d'examen périodique du CORSIA à l'appui des dispositions des résolutions pertinentes de l'Assemblée.	
<i>Objectifs stratégiques :</i>	La présente note de travail se rapporte à l'objectif stratégique Protection de l'environnement.
<i>Incidences financières :</i>	Les activités visées dans la présente note seront entreprises sous réserve des ressources prévues dans le budget-programme ordinaire pour 2023-2025 et/ou de contributions extrabudgétaires.
<i>Références :</i>	Doc 10140, <i>Résolutions de l'Assemblée en vigueur</i> (au 4 octobre 2019) Résolution A40-19 de l'Assemblée de l'OACI

1. INTRODUCTION ET CONTRIBUTION DES ÉTATS MEMBRES DE L'OAAC À L'ACTION DE L'OACI EN MATIÈRE DE PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT

1.1 Les auteurs de la présente note de travail saluent le leadership et l'engagement dont le secteur de l'aviation fait montre dans la réduction des émissions de CO₂ et la lutte contre le changement climatique. Depuis que l'Assemblée a adopté en 2016 un accord historique qui portait sur le tout premier régime basé sur le marché mis en place au niveau mondial, la participation des États membres de l'OACI, des transporteurs aériens internationaux et des parties prenantes concernées au régime CORSIA a été extraordinaire. Dès avant 2021, 88 pays s'étaient portés volontaires pour y participer à compter de la première année de la phase pilote (2021), et ce nombre est passé à 115 en 2022.

1.2 Conformément à l'engagement pris par les États membres de l'OACI, les États membres de l'OAAC ont tracé la voie d'une coopération solide pour faire face aux incidences environnementales de l'aviation internationale. Ainsi, ils ont joué un rôle actif en collaborant au niveau international pour parvenir à un consensus sur le CORSIA, appelé à devenir le seul régime basé sur le marché au niveau mondial.

1.3 Cinq États membres de l'OAAC (Arabie saoudite, Émirats arabes unis, Iraq, Oman et Qatar) participent à titre volontaire à la phase pilote (2021-2023) et à la première phase (2024-2026).

1.4 Dix-sept États membres de l'OAAC¹ ont communiqué la liste des exploitants d'avions qui leur sont attribués aux fins de la mise en œuvre du CORSIA en 2021, selon le document établi par l'OACI intitulé CORSIA – Attributions d'exploitants d'avions aux États (cf. l'appendice). De plus, les grands exploitants avaient satisfait à leurs obligations en matière de surveillance, déclaration et vérification (MRV).

1.5 Quatre États membres de l'OAAC (Arabie saoudite, Égypte, Émirats arabes unis et Qatar) ont aussi apporté une contribution aux travaux du Comité de la protection de l'environnement en aviation (CAEP), dont ils étaient membres, ainsi que l'OAAC qui était observateur, notamment dans le contexte de l'analyse faite pour appuyer les procédures afférentes aux recommandations du CAEP. De plus, l'Arabie saoudite, les Émirats arabes unis et le Qatar ont participé à l'élaboration des objectifs de l'Organisation en la matière au sein de l'Organe consultatif technique (TAB), dont le Qatar est actuellement vice-président. Le Qatar est aussi un État donateur dans le cadre du programme AGIR pour le CORSIA.

¹ Algérie, Arabie saoudite, Comores, Égypte, Émirats arabes unis, Iraq, Jordanie, Liban, Maroc, Mauritanie, Oman, Qatar, Somalie, Soudan, Syrie, Tunisie, Yémen.

2. ÉLÉMENTS CONSTITUTIFS DU CORSIA ET IMPACT DE LA COVID-19

2.1 Il est précisé au paragraphe 11 de la résolution A40-19 comment la quantité d'émissions de CO₂ devant être compensée par un exploitant au cours d'une année donnée à partir de 2021 est calculée. La moyenne du total des émissions visées par le CORSIA et les émissions d'un exploitant d'avions visées par la CORSIA en 2019 et 2020 (pour le dire simplement, le niveau de référence) et le facteur de croissance de l'exploitant d'avions (pour le dire simplement, le facteur de croissance individuel) sont les paramètres les plus importants déterminant les obligations de compensation pour un exploitant.

2.2 En juin 2018, le Conseil a adopté le volume IV de l'Annexe 16 à la Convention relative à l'aviation civile internationale en vue de la mise en œuvre du CORSIA, avec le 1^{er} janvier 2019 comme date d'application. En vertu du paragraphe 2.3.2, l'État calcule la quantité totale annuelle moyenne d'émissions de CO₂ de chacun des exploitants d'avions qui lui sont attribués durant la période 2019-2020 et les en informe, et envoie une déclaration à l'OACI conformément au calendrier défini à l'appendice 1.

2.3 Le secteur mondial de l'aviation a été et reste très touché par les effets de la pandémie de COVID-19, qui a considérablement perturbé le fonctionnement du secteur, notamment sur le plan de la fermeture d'aéroports et de la suspension de vols, du fait des fermetures de frontières et des restrictions imposées par les gouvernements dans le monde entier. La pandémie et les mesures qui se sont ensuivies ont entraîné une augmentation de la charge financière des compagnies aériennes et des aéroports et des répercussions négatives dans l'ensemble du secteur. Cela montre toute l'importance de repositionner ce dernier en vue d'une reprise rapide. Les résolutions de l'Assemblée et les modifications apportées aux SARP devraient appuyer cette reprise. En outre, plusieurs États ont rencontré un certain nombre de difficultés en 2019-2020 concernant la mise en œuvre du CORSIA et en rencontrent actuellement s'agissant des déclarations afférentes à 2021. Ces difficultés montrent l'importance d'adopter des mesures supplémentaires pour aider les États à appliquer efficacement le régime CORSIA.

2.4 À la lumière de l'impact de la pandémie de COVID-19 et compte tenu du paragraphe 16 de la résolution A40-19, le Conseil est convenu à sa 220^e session, en juin 2020, que la quantité des émissions de 2019 serait aussi utilisée pour 2020 aux fins de la phase pilote 2021-2023. Cette correction était le résultat de circonstances imprévues affectant la viabilité du régime. Elle visait aussi à protéger les États et l'aviation internationale contre une charge économique inappropriée.

2.5 Les auteurs souhaitent également rappeler les paragraphes 9 g) et 17 de la résolution A40-19, dans lesquels il est demandé au Conseil de procéder à un examen périodique du régime tous les trois ans afin, entre autres, de mettre à jour ses éléments constitutifs et, ainsi, d'en améliorer la mise en œuvre, d'en accroître l'efficacité et de minimiser les distorsions du marché, compte tenu des incidences corrélatives de la modification des éléments de conception du régime.

3. NIVEAU DE RÉFÉRENCE ET FACTEUR DE CROISSANCE INDIVIDUEL

3.1 La présente note de travail vise à souligner l'urgence qu'il y a de quantifier avec précision l'impact de la pandémie de COVID-19 sur les émissions de CO₂ du secteur de l'aviation dans les années qui suivent la phase pilote. On sait déjà qu'il y a eu une baisse significative de l'activité aérienne et une diminution des émissions de CO₂ du secteur en 2020 par rapport aux prévisions antérieures à la pandémie.

3.2 L'inclusion de 2020 dans le calcul du niveau de référence CORSIA créera un fardeau indu pour le secteur, qui souffre déjà des effets persistants de la COVID-19, de l'inflation élevée et de la possibilité d'une récession, sans oublier les prix élevés du carburant.

3.3 Il est d'une importance capitale de préciser que l'objectif visé avec le CORSIA n'est aucunement lié à une quantité spécifique de compensation, mais qu'il est censé aider à réaliser l'objectif de croissance neutre en carbone et à maintenir les émissions nettes en dessous du niveau de référence (quel qu'il soit). Par conséquent, même si elles sont inférieures à celles attendues au moment de l'adoption par l'Assemblée de la résolution sur le CORSIA, les obligations de compensation ne doivent pas être pour autant considérées comme un changement de cap ou une révision à la baisse de l'ambition initiale.

3.4 Il importe de préserver les intérêts des États membres de l'Organisation et d'éviter une charge financière excessive pour les exploitants d'avions. C'est pourquoi les États membres de l'OAAC recommandent que l'on n'utilise pas les émissions de 2020 comme niveau de référence au-delà de la phase pilote.

3.5 D'un point de vue mathématique et statistique, les valeurs aberrantes (c'est-à-dire les valeurs inhabituelles dans les ensembles de données) sont problématiques pour de nombreuses analyses car elles peuvent avoir pour effet que les tests soient passés à côté de conclusions significatives soient faussés les résultats réels ; c'est exactement ce qui se passera si l'on inclut les émissions de 2020 dans le CORSIA et elles doivent donc être ignorées.

3.6 Les discussions sur le niveau de référence du CORSIA doivent prendre pour point de départ l'assurance d'une croissance continue du secteur et la prévention des distorsions du marché. Les États membres de l'OAAC rappellent qu'il faut maintenir et élargir la décision du Conseil visant à ne prendre en compte que les émissions de 2019 pour le niveau de référence du CORSIA, et non la moyenne de 2019 et 2020, au-delà de la phase pilote. L'Assemblée devrait réaffirmer son ferme soutien à la garantie décidée par le Conseil en réponse à toute circonstance exceptionnelle qui affecterait la viabilité du régime ou imposerait une charge économique inappropriée, comme on l'a vu avec la pandémie de COVID-19 et comme cela se présente avec les rebondissements géopolitiques en cours dans le monde entier.

3.7 D'après la contribution du CAEP à l'examen périodique du CORSIA de 2022 ([ICAO Aviation Environmental Protection Committee \(CAEP\) input to the 2022 CORSIA periodic review](#)), le facteur de croissance individuel entraîne une distorsion de la concurrence, sur les mêmes routes, pour les exploitants qui ont des taux de croissance différents ; ce sont les exploitants plus petits ou moins mûrs qui subissent un fardeau disproportionnel.

3.8 La croissance relative de son activité aérienne tend à être inversement proportionnelle à la taille de l'exploitant. En d'autres termes, on ne s'attend pas à ce qu'un gros exploitant ou un exploitant mûr connaisse une croissance forte ; c'est en revanche plus vraisemblable pour un exploitant plus petit ou moins mûr.

3.9 Cette dynamique de marché – normale et saine pour la concurrence – sera sapée par le facteur de croissance individuel : comme l'a démontré le CAEP, les petits et moyens exploitants en phase de croissance soumis au CORSIA devront souvent compenser leurs émissions (c'est-à-dire acheter plus de crédits carbone) à raison d'un pourcentage élevé de ces émissions, tandis que les gros opérateurs ou opérateurs mûrs n'auront qu'à compenser un faible pourcentage de leurs émissions.

4. UN RÉGIME DE MESURES BASÉES SUR LE MARCHÉ POUR L'AVIATION INTERNATIONALE

4.1 On se souviendra que, par sa résolution A40-19, l'Assemblée avait assuré un appui renforcé du secteur aéronautique au CORSIA en tant que programme mondial unique de compensation de carbone et n'avait pas voulu d'un ensemble disparate de mesures basées sur le marché nationales ou régionales.

Il y était aussi noté que ces mesures ne devaient pas faire double emploi et que les émissions de CO₂ de l'aviation internationale ne devaient être comptabilisées qu'une seule fois.

4.2 La présente note de travail vise à exhorter l'Assemblée à rappeler, respecter et appliquer les principes directeurs qui régissent la conception et l'exécution des mesures basées sur le marché concernant l'aviation internationale tels qu'ils ont été adoptés à l'annexe I de la résolution A37-19 (2013) de l'Assemblée et réaffirmés dans les résolutions A39-2 (2016) et A40-18 (2019), qui veulent notamment que les mesures basées sur le marché :

- a) favorisent le développement durable du secteur de l'aviation internationale ;
- b) ne fassent pas double emploi entre elles, et que les émissions de CO₂ de l'aviation internationale ne soient prises en compte qu'une seule fois ;
- c) n'imposent pas de fardeau économique inapproprié à l'aviation internationale.

4.3 Se référant à la résolution de l'Assemblée en vigueur, les auteurs de la présente note réitèrent avec force que le CORSIA doit rester le seul régime mondial de mesures basées sur le marché régissant les émissions de CO₂ de l'aviation internationale, par opposition à tout éventuel ensemble disparate de mesures nationales ou régionales, ce qui garantit que les émissions de CO₂ de l'aviation internationale ne seront comptabilisées qu'une seule fois.

4.4 Le CORSIA est et doit rester le seul régime mondial de mesures basées sur le marché pour le secteur de l'aviation internationale. Il doit s'accompagner d'une feuille de route bien conçue à l'appui du succès du régime, qui porterait sur la mise en œuvre effective des obligations découlant du volume IV de l'Annexe 16.

4.5 Depuis la 40^e session de l'Assemblée, des progrès significatifs ont été réalisés dans la mise en œuvre du régime CORSIA, notamment sur le plan de l'adoption de SARP liées au CORSIA, des procédures MRV, de la déclaration des émissions de CO₂ et de l'assistance. Cependant, ces progrès ont été affectés par la pandémie et la situation géopolitique mondiale actuelle. C'est pourquoi le CORSIA, fondé sur les principes directeurs inscrits dans les résolutions de l'Assemblée, devrait constituer une méthode claire à examiner à la prochaine Assemblée. Il faut aussi noter que le programme de renforcement des capacités CORSIA est un élément essentiel au succès de la mise en œuvre du CORSIA dans le contexte de l'initiative Aucun pays laissé de côté.

APPENDIX

CORSlA IMPLEMENTATION IN ARAB COUNTRIES

INFORMATION BULLETIN

1. Participating in CORSlA

1.1. ACAO member states that volunteer to participate in CORSlA's pilot phase (2021-2023) and first phase (2024-2026) (As of 1 Jan 2023 [ICAO document: CORSlA States for Chapter 3 State Pairs](#)):

1. UAE
2. KSA
3. Qatar
4. Oman
5. Iraq

1.2. This represent approximately 22% of the total ACAO members (22 Arab countries).

2. Airplane operators attribution submission

2.1. ARAB states submitted list of airplane operators attributed to States for the purposes of CORSlA implantation in 2021 ([CORSlA Aeroplane Operator to State Attributions](#)).

#	State	# of Operators
1	Algeria	2
2	Bahrain	-
3	Comoros	2
4	Egypt	6
5	Djibouti	-
6	Iraq	2
7	Jordan	4
8	Kuwait	-
9	Lebanon	2
10	Libya	-
11	Mauritania	1
12	Morocco	2
13	Oman	2
14	Palestine	-
15	Qatar	3
16	Saudi Arabia	5
17	Somalia	3
18	Sudan	3
19	Syria	2
20	Tunisia	7
21	United Arab Emirates	7
22	Yemen	1
Total		54

2.2. (17) ACAO Member States submitted the list of operators are in comply with CORSIA requirement. Representing 77% of the Total ACAO Member States.

3. ACAO Member States benefited from the ACT – CORSIA

3.1. Scope: Providing on-site training, and to closely follow-up on the preparation and implementation of the recipient States' CORSIA MRV system (in particular on the development and approval of Emissions Monitoring Plans, as well as on the establishment of national and/or regional regulatory frameworks).

CORSIA Buddy Partnerships – 3rd Phase (2020-2022)		
#	Requesting States	Supporting States
1	KSA	FRANCE
2	ALGERIA	
3	MOROCCO	
4	TUNISIA	
5	MAURITANIA	CANADA FRANCE
6	DJIBOUTI	
7	COMOROS	
8	SOMALIA	ITALY
9	SUDAN	NIGERIA
10	Bahrain	QATAR
11	IRAQ	
12	LIBYA	
13	KUWAIT	
14	OMAN	

4. ACAO Member States engagement overview

#	State	Signed Participating in CORSIA	Submitted operators list	ACT – CORSIA Requesting States	ACT – CORSIA Supporting States
1	Algeria	NA	Yes	Yes	NA
2	Bahrain	NA	-	-	NA
3	Comoros	NA	Yes	Yes	NA
4	Egypt	NA	Yes	Yes	NA
5	Djibouti	NA	-	Yes	NA
6	Iraq	NA	Yes	Yes	NA
7	Jordan	NA	Yes	Yes	NA
8	Kuwait	NA	-	-	NA
9	Lebanon	NA	Yes	-	NA
10	Libya	NA	-	Yes	NA
11	Mauritania	NA	Yes	Yes	NA
12	Morocco	NA	Yes	Yes	NA
13	Oman	Yes	Yes	Yes	NA
14	Palestine	NA	NA	NA	-

#	State	Signed Participating in CORSIA	Submitted operators list	ACT – CORSIA Requesting States	ACT – CORSIA Supporting States
15	Qatar	Yes	Yes	NA	Yes
16	Saudi Arabia	Yes	Yes	Yes	NA
17	Somalia	NA	Yes	Yes	NA
18	Sudan	NA	Yes	Yes	NA
19	Syria	NA	Yes	-	NA
20	Tunisia	NA	Yes	Yes	NA
21	United Arab Emirates	Yes	Yes	NA	NA
22	Yemen	NA	Yes	NA	NA