



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)

RÉFLEXIONS SUR L'EXAMEN DU CORSIA DE 2022

(Note présentée par la Tchéquie au nom de l'Union européenne¹ et de ses États membres, des autres États membres de la Conférence européenne de l'aviation civile² et par EUROCONTROL)

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

La mise en œuvre du Régime de compensation et de réduction de carbone pour l'aviation internationale (CORSIA) témoigne jusqu'à maintenant d'une volonté commune de donner suite à l'accord de l'Assemblée de 2016 visant à stabiliser les émissions de l'aviation à partir de 2020. L'examen en cours du CORSIA devrait aborder en particulier des améliorations qui appuieraient l'objectif de l'Accord de Paris conclu au titre de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC). Il faut assurer le progrès de son objectif ambitieux lors des examens périodiques. Dans le cadre d'une mise en œuvre progressive du CORSIA, le niveau de référence après 2023 devrait être fixé à un niveau où les obligations de compensation seront activées pour les émissions à partir de 2024. On peut arriver à ce résultat en fixant un niveau de référence comportant le même degré d'ambition que celui initialement convenu pour les phases à partir de 2024. Le CORSIA doit démontrer qu'il fonctionne comme prévu avant qu'on envisage d'y apporter des changements fondamentaux lors d'examens ultérieurs.

Suite à donner : L'Assemblée est invitée à :

- a) noter que tous les éléments de mise en œuvre du CORSIA ont été adoptés et sont en vigueur ;
- b) envisager d'apporter des améliorations à la conception du CORSIA si elles augmentent son efficacité au cours du prochain cycle (2024-2026), afin d'appuyer davantage l'objectif de l'Accord de Paris, en particulier en matière de température. Le début de la phase obligatoire et d'autres principes fondamentaux du CORSIA pourraient être analysés lors d'examens ultérieurs ;
- c) réaffirmer un niveau de référence à partir de 2024 qui garantit le même degré d'ambition du CORSIA que celui initialement convenu par l'Assemblée dans la résolution A40-19 et les normes et pratiques recommandés (SARP) relatives au CORSIA ;

¹ Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Roumanie, Slovaquie, Slovénie, Suède et Tchéquie.

² Albanie, Arménie, Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, Géorgie, Islande, Macédoine du Nord, Monaco, Monténégro, Norvège, République de Moldova, Royaume-Uni, Saint-Marin, Serbie, Suisse, Türkiye et Ukraine.

d) charger le Conseil de prendre les mesures nécessaires pour veiller à ce qu'il n'y ait pas de double comptabilisation des réductions d'émissions entre le CORSIA et les contributions déterminées au niveau national au titre de l'Accord de Paris.	
<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>	<i>Convention relative à l'aviation civile internationale (Convention de Chicago) Annexe 16, Protection de l'environnement Résolution A40-19 de l'Assemblée – Exposé récapitulatif de la politique permanente et des pratiques de l'OACI dans le domaine de la protection de l'environnement – Régime de compensation et de réduction de carbone pour l'aviation internationale (CORSIA)</i>

1. INTRODUCTION

1.1 Les SARP et l'ensemble des éléments de mise en œuvre du CORSIA ont été adoptés. Cela témoigne d'une volonté commune d'appliquer l'accord conclu par l'Assemblée de l'OACI en 2016 en vue de stabiliser les émissions nettes de l'aviation internationale à partir de 2020 (CNG2020). Il s'agit d'un premier pas extrêmement important de l'aviation pour atteindre les objectifs de l'Accord de Paris conclu dans le cadre de la CCNUCC, en particulier celui de limiter la hausse de la température atmosphérique en deçà de 2°C, tout en poursuivant les efforts pour la limiter à 1,5°C.

1.2 À l'instar de plusieurs autres pays du monde, les États membres de la Conférence européenne de l'aviation civile (CEAC) font preuve de la volonté d'assurer la mise en œuvre contraignante et robuste du régime dans leurs territoires. Les 44 États membres se sont portés volontaires dès le début pour participer à la phase pilote du CORSIA, lancée en 2021, et ils sont pleinement engagés à assurer sa mise en œuvre et à se soutenir dans ce but. Leur engagement envers le CORSIA a été réitéré lors de la 40^e session de l'Assemblée de l'OACI, en 2019, et lorsqu'ils ont soumis des rapports sur les émissions par la suite.

1.3 Les États qui proposent la présente note appuient la mise en œuvre du CORSIA sur la base de règles et d'une gouvernance robuste et la plus large participation possible. Il est fondamental que tous les États et exploitants s'engagent à mettre en œuvre le CORSIA efficacement pour atteindre l'objectif CNG2020. Un taux élevé de participation est essentiel pour aboutir à un effet positif sur le climat ; nous encourageons donc les États à se porter volontaires dès que possible.

1.4 Les unités d'émission admissibles au titre du CORSIA et le cadre de durabilité des SAF revêtent une importance capitale pour l'efficacité et la crédibilité du régime. En ce sens, le CORSIA devra tenir compte des faits nouveaux survenus dans le cadre de la CCNUCC et de l'Accord de Paris, notamment l'accord conclu à la COP26 concernant un cadre de transparence accrue, pour éviter la double comptabilisation des réductions d'émissions.

1.5 L'Assemblée devrait charger le Conseil de prendre les mesures nécessaires pour veiller à ce qu'il n'y ait pas de double comptabilisation³ des réductions d'émissions – comme prévu dans le cadre de transparence accrue et l'article 6 du recueil de règles convenu à la COP26 – par rapport aux contributions déterminées au niveau national prévues par l'Accord de Paris et aux atténuations qui sous-tendent l'ensemble des unités d'émissions admissibles, pas plus que pour les réductions résultant de l'utilisation des carburants admissibles au titre du CORSIA.

1.6 À sa 40^e session, l'Assemblée de l'OACI a vivement encouragé tous les États à participer volontairement à la phase pilote du CORSIA ainsi qu'à sa première phase. En juillet 2022, 115 États avaient fait part de leur décision d'y participer volontairement à compter du 1^{er} janvier 2023. Le fait que plus de 97 % des émissions totales de CO₂ de l'aviation civile internationale en 2019 et 2020 ont été déclarées au moyen du Registre centralisé du CORSIA montre la détermination des États et des exploitants aériens d'assurer une mise en œuvre fructueuse du régime.

2. EXAMEN PÉRIODIQUE DU CORSIA

2.1 La résolution de l'Assemblée sur le CORSIA (A40-19, par. 9, al. g) énonce « à partir de 2022, le Conseil examinera tous les trois ans la mise en œuvre du CORSIA, y compris son incidence sur la croissance de l'aviation internationale, qui constitue une base importante pour permettre au Conseil d'examiner s'il est nécessaire d'apporter des ajustements à la phase suivante ou au cycle de conformité, et, si il y a lieu, de recommander de tels ajustements à l'Assemblée pour décision ». La résolution précise de plus les points sur lesquels devrait porter cet examen (A40-19, par. 17). Elle mentionne en particulier « des améliorations du régime qui appuieraient l'objectif de l'Accord de Paris ».

2.2 Le sixième Rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) affirme que [traduction] « les accords sectoriels (sur l'aviation et le transport maritime) sont largement insuffisants pour réaliser l'objectif de température de l'Accord de Paris »⁴. Il est donc nécessaire d'accroître l'ambition environnementale du CORSIA à l'occasion des examens périodiques.

2.3 Les auteurs de la présente note se félicitent des contributions du CAEP à l'examen périodique du CORSIA de 2022, à savoir : une nouvelle évaluation des impacts de la pandémie de COVID-19 sur le CORSIA et son niveau de référence ; l'évaluation des coûts de mise en œuvre du CORSIA pour les États et les exploitants d'aéronefs, et une analyse des incidences sur différents types d'exploitants. Les auteurs prennent note de l'inquiétude de certains États au sujet du taux de croissance de l'exploitant individuel, qui est pertinent pour déterminer les obligations de compensation des différents exploitants à partir de 2030.

2.4 Étant donné que le CORSIA doit démontrer qu'il fonctionne comme initialement prévu avant que l'on envisage de s'embarquer dans des modifications fondamentales, ce premier examen périodique devrait porter sur les éléments du CORSIA qui sont actifs et pour lesquels les États ont acquis une expérience pratique jusqu'à présent : quotas attribués aux compagnies aériennes, envergure des considérations et surveillance, déclaration et vérification (MRV). Ces éléments ont été mis en œuvre par les États et les auteurs estiment que ce premier examen périodique du CORSIA devrait mettre l'accent sur la façon d'améliorer ces aspects, au besoin.

2.5 Dans ce premier examen, l'accent doit être mis sur le fait que la clause relative à l'examen périodique est également une méthode permettant de veiller à ce que le CORSIA soit adapté à son objectif tout au long de son utilisation et qu'il cadre avec les politiques climatiques dans le monde entier, y compris les meilleures données scientifiques sur le climat. Il constitue également le mécanisme par lequel le niveau

³ En raison de l'application par les États des ajustements appropriés dans la comptabilisation de leurs contributions déterminées au niveau national prévues dans l'Accord de Paris.

⁴ https://report.ipcc.ch/ar6wg3/pdf/IPCC_AR6_WGIII_FinalDraft_Chapter14.pdf, Chapitre 14, page 4.

d'ambition du CORSIA peut s'harmoniser aux faits nouveaux dans le domaine des politiques mondiales sur le climat.

2.6 Le Conseil entreprend un examen périodique du CORSIA tous les trois ans, en s'appuyant sur les contributions techniques du CAEP. Il sera nécessaire d'effectuer une évaluation régulière et systématique du CORSIA à l'avenir, notamment des mises à jour sur la contribution des compensations du CORSIA aux objectifs de réduction des températures de l'Accord de Paris. D'autres considérations plus fondamentales pourraient être abordées lors d'examens ultérieurs.

3. APPLICATION DES MESURES DE SAUVEGARDE DANS LE CORSIA EN RÉPONSE A LA PANDÉMIE DE COVID-19

3.1 La résolution sur le CORSIA (A40-19, paragraphe 16) rappelle la décision de l'Assemblée à sa 39^e session de prévoir des mesures de sauvegarde dans le CORSIA pour assurer le développement durable du secteur de l'aviation internationale et éviter qu'il ait à supporter un fardeau économique inapproprié.

3.2 La pandémie de COVID 19 et les restrictions au voyage qui en ont résulté ont provoqué une diminution inattendue des émissions de CO₂ du secteur. Cette diminution, combinée à la décision du Conseil à sa 22^e session d'appliquer les mesures de sauvegarde du CORSIA et d'ajuster son niveau de référence à celui des émissions de 2019 pendant la phase pilote (2021-2023), aboutira à coup sûr à une absence de compensation pendant cette phase.

4. NIVEAU DE RÉFÉRENCE DU CORSIA À PARTIR DE 2024

4.1 Au cours des examens périodiques du CORSIA, l'ambition environnementale doit progresser dans toute la mesure possible. Cela serait conforme aux engagements contraignants des États contractants de l'OACI dans le cadre de l'Accord de Paris.

4.2 Les auteurs de la présente note tiennent à rappeler la décision de l'Assemblée à sa 39^e session visant la mise en œuvre progressive du CORSIA pour tenir compte des circonstances spéciales des États, dans certains pays en développement.

4.3 Même si des incertitudes persistent quant au moment où le trafic et les émissions de l'aviation internationale auront atteint le niveau d'avant la pandémie, le niveau de référence du CORSIA après 2023 doit être fixé à un niveau où les obligations de compensation seront activées pour les émissions à partir de 2024. En conséquence, à sa 41^e session l'Assemblée devrait réaffirmer un niveau de référence à partir de 2024 comportant le même degré d'ambition que celui initialement convenu dans la résolution A40-19 de l'Assemblée et les SARP sur le CORSIA.

5. AGIR POUR LE CORSIA

5.1 Les États membres de la CEAC ont participé au partenariat de parrainage du programme AGIR pour le CORSIA destiné à offrir assistance, renforcement des capacités et formation, et les projets financés par l'Union européenne (UE) ont fourni une assistance pour la formation d'experts et un soutien de suivi à des États bénéficiaires en Afrique, en Amérique latine et les Caraïbes, ainsi qu'à des États membres de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE). L'assistance vise à renforcer la capacité de mettre en œuvre le CORSIA et à promouvoir les autres mesures du panier, y compris la préparation des plans d'action nationaux ou leur mise à jour.

5.2 Les auteurs tiennent à féliciter le Secrétariat de l'OACI pour le succès et l'efficacité du programme AGIR pour le CORSIA et ont recommandé de le poursuivre en se concentrant sur l'atténuation

et la compensation des émissions de CO₂ (grâce à l'utilisation des SAF, par exemple). Il est également nécessaire que les États continuent d'appuyer l'initiative AGIR pour le CORSIA.

6. SUITE À DONNER

6.1 L'Assemblée est invitée à :

- a) noter que tous les éléments de mise en œuvre du CORSIA ont été adoptés et sont en vigueur ;
- b) envisager d'apporter des améliorations à la conception du CORSIA si elles augmentent son efficacité au cours du prochain cycle (2024-2026), afin d'appuyer davantage l'objectif de l'Accord de Paris, en particulier en matière de température. Le début de la phase obligatoire et d'autres principes fondamentaux du CORSIA pourraient être analysés lors d'examens ultérieurs ;
- c) réaffirmer un niveau de référence à partir de 2024 qui garantit le même degré d'ambition du CORSIA que celui initialement convenu par l'Assemblée dans la résolution A40-19 et les normes et pratiques recommandés (SARP) sur le CORSIA ;
- d) charger le Conseil de prendre les mesures nécessaires pour veiller à ce qu'il n'y ait pas de double comptabilisation des réductions d'émissions entre le CORSIA et les contributions déterminées au niveau national, au titre de l'Accord de Paris.