ATConf/7-WP/50
25/9/26

منظمة الطيران المدني الدولي

ورقة عمل

المؤتمر العالمي السابع للنقل الجوي

مونتريال، كندا، من ١٦ إلى ٢٠٢٦/١١/٢٠

البند ٣: تعزيز الأطر التنظيمية والمؤسسية

٣-٤: فرض الضرائب على النقل الجوي الدولي

التصدي للمخاطر الناشئة التي تهدد الامتثال لخطة كورسيا:
الوصول إلى وقود الطيران المستدام (SAF) وتوافر وحدات الانبعاثات المؤهلة لخطة كورسيا (CEEUS)

(ورقة مقدّمة من تايلند وشاركت في رعايتها إندونيسيا وماليزيا وسنغافورة واتحاد النقل الجوي الدولي (الأياتا))

الموجز التنفيذي

تعرِض ورقة العمل هذه تقييماً مُحدّثاً بشأن التنفيذ الفعلي لخطّة التعويض عن الكربون وخفضه في مجال الطيران الدولي (كورسيا) وتؤكّد مُجدداً على دور الخطّة باعتبارها التدبير العالمي الوحيد القائم على آليّات السوق (MBM) المُطبَّق على انبعاثات ثاني أكسيد الكربون الصادرة عن قطاع الطيران الدولي. وتُسلّط الورقة الضوء على الآثار المحتملة لتقلبات الأوضاع الجيوسياسية وأسواق الطاقة والقيود المفروضة على الوصول إلى وقود الطيران المستدام وتوافر وحدات الانبعاثات المؤهلة لخطة كورسيا (CEEUs) في الوقت المناسب، على تكاليف الامتثال التي يتحمّلها مشغلو الطائرات وعلى قدرة قطاع النقل الجوي الدولي على الصمود في وجه الأزمات.

وتؤكّد الورقة على ضرورة تعزيز التنسيق بين السلطات المعنية وأصحاب المصلحة من أجل تحسين فرص الوصول إلى أنواع الوقود المؤهل لخطة كورسيا وتسهيل إصدار خطابات الترخيص وتنفيذ التعديلات ذات الصلة ودعم تحديد وحدات الانبعاثات المؤهلة لخطة كورسيا الإضافية وتوافرها وتشجيع مشغلي الطائرات على إجراء التقييم المبكر والتخطيط لشرائها.

الإجراءات: يُدعى المجلس إلى القيام بما يلي:

أ) إعادة التأكيد على دور خطة كورسيا باعتبارها الإجراء العالمي الوحيد القائم على آليات السوق الذي يُطبَّق على انبعاثات ثاني أكسيد الكربون الناتجة عن الطيران الدولي، مع الإقرار بأهمية الوصول إلى وقود الطيران المستدام ووحدات الانبعاثات المؤهلة لخطة كورسيا بشكل يمكن التنبؤ به من أجل ضمان تنفيذها الفعال؛

ب) تشجيع الدول على تعزيز التنسيق بين هيئات الطيران المدني والوكالات المعنية بالطاقة والمناخ والبيئة والسلطات ذات الصلة بسوق الكربون ومنتجي وقود الطيران المستدام ومطوّري المشاريع ومشغلي الطائرات من أجل تسهيل الوصول إلى أنواع الوقود المؤهل لخطة كورسيا وإصدار خطابات الترخيص (LoAs) وإدخال التعديلات اللازمة وتطوير مشاريع إضافية لتوليد وحدات الانبعاثات المؤهلة لخطة كورسيا والترخيص لها وإجراء التقييم المبكر والتخطيط لشرائها؛

ج) الطلب إلى منظمة الطيران المدني الدولي (الإيكاو) مواصلة رصد توافر وحدات الانبعاثات المؤهلة لخطة كورسيا والتطورات ذات الصلة التي تؤثر على إمكانية الوصول إلى أنواع الوقود المؤهلة لخطة كورسيا وتقييم الآثار الاقتصادية المترتبة على ذلك، عند الاقتضاء، على تنفيذ خطة كورسيا وضمان الامتثال لها في المستقبل، مع الحفاظ على السلامة البيئية واستقرار الأسواق.	
الأهداف الاستراتيجية:	ترتبط هذه الورقة بالهدفين الاستراتيجيين "التنمية الاقتصادية للنقل الجوي تضمن تحقيق الازدهار الاقتصادي والرفاه المجتمعي للجميع" و"الطيران المستدام بيئياً".
الآثار المالية:	سيخضع تنفيذ الإجراءات المقترحة للموارد المتاحة للإيكاو والدول، بما في ذلك المساهمات الطوعية والمساهمات من خارج الميزانية، حسب الاقتضاء.
المراجع:	قرارا الجمعية العمومية ٤٢-٢١ و٤٢-٢٢ لوحة المتابعة الخاصة بالإيكاو لوحدات الانبعاثات المؤهلة لخطة كورسيا (في ٢٠٢٦/٨/٢٧)؛ الهيئة الاستشارية الفنية التابعة للإيكاو – دورة التقييم لعام ٢٠٢٦؛ آفاق النقل الجوي العالميّة الصادرة عن الأياتا – يونيو ٢٠٢٦؛ المعلومات بشأن وحدات الانبعاثات المؤهلة لخطة كورسيا الصادرة عن الأياتا؛ تحالف الأياتا الداعم لعرض وحدات الانبعاثات المؤهلة لخطة كورسيا (Supporting Alliance for CORSIA EEU Supply).

١- المقدمة

١-١ أعادت الدورة الثانية والأربعون للجمعية العموميّة للإيكاو التأكيد على الهدف العالمي الطموح الطويل الأجل المتمثل في الانبعاثات الصافية الصفرية للكربون في مجال الطيران الدولي بحلول عام ٢٠٥٠ والحاجة إلى مجموعة من التدابير لمعالجة انبعاثات الطيران مع دعم التنمية المستدامة للنقل الجوي الدولي. كما شدّدت الجمعية العموميّة على الرؤية العالمية الطموحة للحدّ من انبعاثات ثاني أكسيد الكربون الناجمة عن قطاع الطيران الدولي بنسبة ٥ بالمائة بحلول عام ٢٠٣٠ من خلال استخدام وقود الطيران المستدام ووقود الطيران منخفض الكربون ومصادر الطاقة النظيفة الأخرى في مجال الطيران، مقارنةً بسيناريو قائم على عدم استخدام أي مصدر نظيف للطاقة.

١-٢ وتظلّ خطة كورسيا عنصراً رئيسيّاً في سلة الإيكاو للتدابير. ويُحدّد قرار الجمعيّة العموميّة ٤٢-٢٢ أن خطة كورسيا هي الخطة العالمية الوحيدة القائمة على آليات السوق والمنطبقة على انبعاثات ثاني أكسيد الكربون الناجمة عن الطيران الدولي، ليتسنى بذلك تفادي احتمالات ظهور مزيج من التدابير الوطنية أو الإقليمية المكررة القائمة على السوق، وبالتالي ضمان احتساب انبعاثات ثاني أكسيد الكربون الناجمة عن الطيران الدولي مرة واحدة فقط. وشاركت إندونيسيا وماليزيا وسنغافورة وتايلند بنشاط في خطة كورسيا منذ فترة خط الأساس ووضعت أطراً وطنيّةً للرصد والإبلاغ والتحقق (MRV) لدعم التنفيذ وفقاً للقواعد القياسيّة والتوصيات الدوليّة للإيكاو (SARPs). وتوفّر هذه الخبرة الإقليمية أساساً مهمّاً للنظر في الصعوبات العملية التي تظهر مع تقدّم خطّة كورسيا في مرحلتها الأولى وتطبيق شروط الامتثال المرتبطة بها.

١-٣ وبدأت إندونيسيا وماليزيا وسنغافورة وتايلند أيضاً باعتماد وقود الطيران المستدام وتعزيز استخدامه. ويمكن لاستخدام أنواع وقود الطيران المؤهل لخطة كورسيا أن يحدّ من متطلّبات التعويض لمشغلي الطائرات، وبالتالي أن يقلّص الاعتماد على وحدات الانبعاثات المؤهلة لخطة كورسيا. ومنذ عام ٢٠٢٥، واصلت تايلند تعزيز استخدام وقود الطيران المستدام من خلال مذكرة تفاهم بين مشغلي الطائرات التايلنديين الخاضعين لخطة كورسيا، بهدف التشجيع على استخدام وقود الطيران المستدام في قطاع الطيران الدولي. وأطلقت تايلند أيضاً برنامج تايلند المتميّز لخفض الانبعاثات الطوعي (Premium T-VER)، الذي تمت الموافقة عليه لتوفير وحدات الانبعاثات المؤهلة لخطة كورسيا في إطار المرحلة الأولى من خطة كورسيا. وقد قدّم البرنامج لاحقاً طلباً لدورة التقييم التي ستُجريها الهيئة الاستشاريّة الفنيّة (TAB) التابعة للإيكاو عام ٢٠٢٦ للحصول على الأهليّة لتوفير وحدات الانبعاثات المؤهلة لخطة كورسيا لفترة الامتثال ٢٠٢٧–٢٠٢٩. وتُسلّط التجارب المكتسبة في إندونيسيا وماليزيا وسنغافورة وتايلند في مجال تنفيذ خطة كورسيا وتعزيز استخدام وقود الطيران المستدام، إلى جانب إطلاق تايلند لبرنامجها المتميّز كمصدر لوحدات الانبعاثات المؤهلة لخطة كورسيا، الضوء على أهميّة إحراز التقدم في خفض ثاني أكسيد الكربون داخل القطاع وفي الوصول الموثوق إلى وحدات الانبعاثات المؤهلة لتنفيذ خطة كورسيا بشكل فعّال.

١-٤ وتبقى تايلند، في ضوء هذه التجارب، ملتزمةً التزاماً راسخاً بتنفيذ خطة كورسيا بشكل فعّال، مع الإقرار بأن العوامل الخارجية قد تؤثّر على توافر خيارات الامتثال وتكلفتها. وتشمل هذه العوامل استمرار التقلبات في أسواق الطاقة العالمية وعدم اليقين الجيوسياسي والقيود المفروضة على توافر وقود الطيران المستدام وتكلفته وعدم اليقين بشأن توقيت إتاحة وحدات الانبعاثات المؤهلة لخطة كورسيا في السوق وفي الوقت المناسب. وبالتالي، يُعتبَر التقييم المستمر لهذه التطورات مهماً لا للسلامة البيئيّة وإمكانيّة التنبؤ لخطة كورسيا فحسب، بل لضمان الاستدامة الاقتصادية وقدرة قطاع النقل الجوي الدولي على الصمود في وجه الأزمات أيضاً.

٢- المناقشة

٢-١ توافر وحدات الانبعاثات المؤهلة لخطة كورسيا وتسويقها

٢-١-١ يبقى توافر وحدات الانبعاثات المؤهلة لخطة كورسيا عاملاً مهمّاً في دعم التنفيذ الفعال لخطة كورسيا، لا سيما مع تقدّم الخطّة خلال مرحلتها الأولى. ووفقاً للوحة المتابعة الخاصة بالإيكاو والمتعلّقة بوحدات الانبعاثات المؤهلة لخطة كورسيا، في ٢٠٢٦/٨/٢٧، تم التحقّق من حوالي ٤١,٩ مليون وحدة من وحدات الانبعاثات المؤهلة لخطة كورسيا وإصدارها وتصنيفها على أنّها وحدات مؤهّلة لخطة كورسيا صادرة عن برامج معتمدة لوحدات الانبعاثات.

٢-١-٢ ويظلّ حجم الطلب المتوقّع على الوحدات كبيراً بينما يمثل الحجم المتزايد للوحدات الصادرة تقدماً ملحوظاً نحو تنفيذ خطة كورسيا بشكل فعال. ويُشير تقييم قامت به الأياتا إلى أنّه قد تبرز الحاجة إلى حوالي ٢٠٠–٢٥٠ مليون وحدة من وحدات الانبعاثات المؤهلة لخطة كورسيا بحلول يناير ٢٠٢٨ لتلبية شروط الامتثال للمرحلة الأولى. وبحسب تقديرات الأياتا أيضاً، ستُمثّل حوالي ٢٠٠ مليون وحدة قيمة سوقية تقارب ٤–٥ مليارات دولار أمريكي. واستجابةً لحجم الطلب المتوقَّع، يهدف التحالف الداعم الذي أطلقته الأياتا إلى زيادة توافر وحدات الانبعاثات المؤهلة لخطة كورسيا إلى ٢٢٥–٢٥٠ مليون وحدة بحلول ربيع ٢٠٢٧. ويهدف هذا التحالف إلى زيادة توافر هذه الوحدات بدل مجرّد التنبؤ بطلب شركات الطيران ويعكس الجهود المستمرة الآيلة لمعالجة صعوبات التنفيذ وتحسين جاهزية السوق قبل انقضاء المهلة الزمنيّة للامتثال للمرحلة الأولى.

٢-١-٣ ومن شأن تعزيز التنسيق بين هيئات الطيران المدني والوكالات التي تُعنى بالبيئة والمناخ وسلطات سوق الكربون ومعدّي المشاريع ومشغلي الطائرات أن يدعم إتاحة المزيد من وحدات الانبعاثات المؤهلة لخطة كورسيا في الوقت المناسب. وقد يشمل ذلك تسهيل عمليّة اعتماد إجراءات وطنية واضحة وفعالة لإصدار خطابات الترخيص وتنفيذ التعديلات المطلوبة وتشجيع إطلاق مشاريع مؤهلة إضافية والترخيص لها وحثّ مشغلي الطائرات على التخطيط لمشترياتهم وتقييمها في وقت مبكر. ويمكن أن تساهم هذه الجهود في توسيع نطاق وحدات الانبعاثات المؤهلة لخطة كورسيا وتنويعها وتحسين الوصول إلى أسواقها والحدّ من جوانب عدم اليقين المحتملة بالنسبة للعرض والأسعار وتفادي الاحتساب المزدوج والحفاظ على السلامة البيئية لخطة كورسيا.

٢-٢ الآثار الاقتصادية على النقل الجوي الدولي

٢-٢-١ أدّت التطورات الجيوسياسية الأخيرة والتقلبات المستمرة في أسواق الطاقة العالمية إلى زيادة عدم اليقين بشكل ملحوظ بشأن تكاليف التشغيل المستقبلية لمشغلي الطائرات. وفي ظلّ هذه الظروف، قد يحتاج المشغلون إلى اعتماد مجموعة من التدابير لإدارة التكاليف، بما في ذلك تعديل بناء القدرات وتطوير الشبكة وقرارات الاستثمار. ويُعتبَر هذا الموضوع بالغ الأهميّة في إطار المؤتمر العالمي السابع للنقل الجوي على وجه الخصوص حيث تشكل قدرة قطاع النقل الجوي الدولي على الصمود في وجه الأزمات والآثار الاقتصادية للوصول إلى مصادر الطاقة النظيفة في مجال الطيران جزءاً من الدراسة الأوسع لظروف السوق المتغيرة. وبالتالي، لا بدّ من الرصد المستمر لديناميكيات السوق واتجاهات الاستثمار وظروف سلسلة التوريد لمصادر الطاقة من أجل تقييم الآثار الاقتصادية للوصول إلى مصادر الطاقة النظيفة في مجال الطيران.

٢-٢-٢ ويبقى وقود الطيران المستدام إجراءً مهمّاً داخل القطاع لخفض انبعاثات ثاني أكسيد الكربون الناجمة عن الطيران. وعندما يمتثل وقود الطيران المستدام لمتطلبات الاستدامة والترخيص وفقاً لخطة كورسيا، يمكن لاستخدامه أنّ يحدّ من متطلّبات التعويض وفق خطة كورسيا المفروضة على مشغلي الطائرات. ومع ذلك، يبقى توافر وقود الطيران المستدام محدوداً. وتتوقّع الأياتا أن يصل الإنتاج العالمي لوقود الطيران المستدام إلى حوالي ٢,٤ مليون طن في عام ٢٠٢٦، أي ما يعادل حوالي ٠,٨ بالمائة من إجمالي الاستهلاك السنوي لوقود الطائرات. لذلك، قد تحد القيود المفروضة على توافر وقود الطيران المستدام والقدرة على تحمّل التكلفة من استخدامه. وعندما يكون استخدام الوقود المؤهل لخطة كورسيا أقل ممّا هو متوقّع، قد تزداد متطلّبات التعويض المتبقية، ممّا يؤدي إلى اعتماد أكبر على وحدات الانبعاثات المؤهلة لخطة كورسيا. ويُبرز هذا الترابط أهمية تحسين الوصول إلى مصادر الطاقة النظيفة، مع ضمان توافر وحدات الانبعاثات المؤهلة لخطة كورسيا في الوقت المناسب لدعم تنفيذ خطة كورسيا بطريقة قابلة للتوقّع وفعّالة.

٢-٢-٣ وقد يكون للترابط بين الوصول إلى وقود الطيران المستدام والطلب على وحدات الانبعاثات المؤهلة لخطة كورسيا آثار بارزة على تكلفة الامتثال لخطة كورسيا وقابلية التنبؤ به. ولا يُبدّل ذلك البتة الأدوار التي يؤدّيها خفض الانبعاثات داخل القطاع والتعويض ضمن سلة تدابير الإيكاو، بل يبرز أهمية ضمان وصول مشغلي الطائرات بشكل متوقّع وفي الوقت المناسب إلى الوقود المؤهل لخطة كورسيا ووحدات الانبعاثات المؤهلة لخطة كورسيا على حد سواء. وبالتالي، يُمكن لتحسين التنسيق بين سلطات الطيران والطاقة والبيئة وأسواق الكربون، إلى جانب استمرار مراقبة الأسواق، أن يدعم تنفيذ خطة كورسيا بشكل فعّال ويساهم في زيادة قدرة قطاع النقل الجوي الدولي على التكيّف وعلى الصمود في وجه الأزمات.

٣- الاستنتاجات

٣-١ تدخل خطة كورسيا مرحلة أكثر صرامةً من حيث التنفيذ حيث يستعدّ مشغلو الطائرات للامتثال لمتطلّبات التعويض في إطار المرحلة الأولى. وفي الوقت نفسه، قد تؤثر التقلبات الجيوسياسية وتقلّبات سوق الطاقة والقيود المفروضة على توافر وقود الطيران المستدام وكلفته وعدم اليقين بشأن مواعيد إتاحة وحدات الانبعاثات المؤهلة لخطة كورسيا في السوق وفي الوقت المناسب على تكلفة الامتثال وقابلية التنبؤ به. وفي ظلّ هذه التطورات، من الضروري المحافظة على دور خطة كورسيا على أنّها التدبير العالمي الوحيد القائم على آليّات السوق للطيران الدولي وإزالة الحواجز العملية التي قد تؤثر على تنفيذها الفعال، في الوقت نفسه.

٣-٢ ومن الضروري أيضاً، من أجل إدارة هذه المخاطر، توفير إمكانية الوصول في الوقت المناسب إلى وقود الطيران المؤهل لخطة كورسيا ووحدات الانبعاثات المؤهلة لخطة كورسيا ووجود إجراءات وطنية فعّالة فيما يتعلق بخطابات الترخيص وإدخال التعديلات اللازمة وتوفير إمدادات إضافية من وحدات الانبعاثات المؤهلة لخطة كورسيا والتخطيط المبكر من جانب مشغلي الطائرات. ويُمكن أن يُساهم تعزيز التعاون بين الدول والإيكاو وقطاع الطيران وأصحاب المصلحة في سوق الكربون وفي قطاع الطاقة النظيفة بشكل أكبر في التنفيذ الفعال لخطة كورسيا، مع المساهمة في توفير ظروف تشغيل أكثر قابلية للتنبؤ بها وتعزيز قدرة قطاع النقل الجوي الدولي على الصمود في وجه الأزمات على المدى الطويل.

— انتهى —