ATConf/7-WP/90
2/10/26

منظمة الطيران المدني الدولي

ورقة عمل

المؤتمر العالمي السابع للنقل الجوي

مونتريال، كندا، من ١٦ إلى ٢٠٢٦/١١/٢٠

البند رقم ٣: تعزيز الأطر التنظيمية والمؤسسية

٣-٤: فرض الضرائب على النقل الجوي الدولي

الحفاظ على الاتساق التنظيمي لدعم المنافسة والربط الجوي والتنمية المستدامة في قطاع الطيران الدولي

(ورقة مقدمة من قطر)

الموجز التنفيذي

اعتمدت الدول الأعضاء في منظمة الطيران المدني الدولي (الإيكاو) في عام ٢٠١٦ "خطة التعويض عن الكربون وخفضه في مجال الطيران الدولي" (كورسيا)، وهي التدبير العالمي الأول والوحيد القائم على آليات السوق العالمية لمعالجة انبعاثات ثاني أكسيد الكربون الناجمة عن الطيران الدولي. ومع دخول خطة كورسيا المرحلة الثانية الإلزامية في عام ٢٠٢٧ وتسارع وتيرة العمل نحو تحقيق الهدف الطموح الطويل الأجل للإيكاو، يحتاج القطاع إلى بيئة تنظيمية مستقرة ويمكن التنبؤ بها ومنسقة على الصعيد الدولي.

وقد أدت المبادرات الإقليمية الأخيرة المتعلقة بانبعاثات الطيران، بما في ذلك التعديل المقترح لنظام الاتحاد الأوروبي للاتجار بالانبعاثات (EU ETS) الذي بدأت تطبيقه في يوليو ٢٠٢٦، إلى تجديد الاهتمام بضرورة تحقيق الاتساق التنظيمي. وبينما يمكن للدول أن تختار سبلاً مختلفة لتحقيق أهدافها البيئية، فإن تزايد الاختلافات بين التدابير العالمية والإقليمية قد يكون له انعكاسات على المنافسة والترابط العالمي والجهود الطويلة الأجل التي يبذلها قطاع الطيران لخفض الانبعاثات.

وترى دولة قطر أن المنهجيات المتفق عليها في إطار الإيكاو تمثل أنجع الوسائل لتحقيق الأهداف البيئية، مع الحفاظ في الوقت نفسه على تكافؤ الفرص والترابط العالمي، وتوفير الثقة اللازمة لقطاع الطيران من أجل الاستثمار على المدى الطويل

الإجراءات: يُدعى المجلس إلى القيام بما يلي:

أ) الإقرار بأهمية الحفاظ على الاتساق التنظيمي والقدرة على التنبؤ فيما يتعلق بالتدابير التي تعالج انبعاثات الطيران الدولي؛

ب) إعادة التأكيد على أهمية المنهجيات المنسقة عالمياً لتحقيق الأهداف البيئية للإيكاو، بما في ذلك الهدف الطموح الطويل الأجل؛ ج) تشجيع الدول الأعضاء على اتباع منهجيات منسقة من خلال الإيكاو وتجنب اتخاذ تدابير أحادية أو إقليمية قائمة على آليات السوق قد تؤدي إلى تجزئة تنظيم الطيران الدولي؛ د) الطلب إلى المجلس أن يدرس الآثار المترتبة على تباين المنهجيات التنظيمية المتعلقة بانبعاثات الطيران الدولي في المنافسة العادلة ودخول الأسواق والربط بينها، وأن ينظر في إصدار توجيهات لدعم الاتساق التنظيمي	
الأهداف الاستراتيجية:	ترتبط ورقة العمل هذه بالهدفين الاستراتيجيين: "التنمية الاقتصادية للنقل الجوي تضمن تحقيق الازدهار الاقتصادي والرفاه المجتمعي للجميع" و"الطيران المستدام بيئياً".
الآثار المالية:	لا توجد.
المراجع:	بيان الإيكاو بشأن التوسع المقترح لنطاق قطاع الطيران في نظام الاتحاد الأوروبي للاتجار بالانبعاثات، الصادر في ١٧ يوليو ٢٠٢٦ قرار الجمعية العمومية رقم ٤١-٢٢ الملحق السادس عشر— "حماية البيئة – المجلد الرابع — خطة التعويض عن الكربون وخفضه في مجال الطيران الدولي (كورسيا)" اتفاقية الطيران المدني الدولي (اتفاقية شيكاغو لعام ١٩٤٤) – الديباجة

١- المقدمة

١-١ منذ اعتماد خطة كورسيا في عام ٢٠١٦، تعمل الدول الأعضاء في الإيكاو يداً بيد لبناء إطار عالمي مشترك لمواجهة انبعاثات ثاني أكسيد الكربون الناتجة عن الطيران الدولي. وهذا الإطار يعكس التزام الدول المشترك باتخاذ إجراءات بيئية، مع إتاحة الفرصة في الوقت نفسه للنقل الجوي الدولي للنمو بشكل مستدام.

١-٢ يمر القطاع حالياً بمرحلة حاسمة في تنفيذ كل من خطة كورسيا والهدف الطموح الطويل الأجل. وسيتوقف التقدم المحرز على الاستثمارات الكبيرة في الطائرات الحديثة ووقود الطيران المستدام (SAF) ووقود الطيران المنخفض الكربون (LCAF) ومسارات الطاقة النظيفة، وغيرها من تدابير خفض الانبعاثات.

١-٣ بالنسبة إلى الدول وشركات الطيران والمطارات وموردي الوقود والمستثمرين، تقتضي هذه القرارات وجود قواعد واضحة يمكن التنبؤ بها. ويمكن أن يوفر تحسين التنسيق على الصعيد الدولي هذه الثقة، ويجعل تنفيذ التدابير البيئية أسهل عبر شبكة الطيران العالمية.

٢- الاتساق التنظيمي والطيران الدولي

٢-١ المنافسة وتكافؤ الفرص

٢-١-١ يعتمد قطاع الطيران الدولي على توافر شروط تنافسية عادلة للشركات المشغِّلة التي تخدم الأسواق في مختلف المناطق. واتساق القواعد يساعد في تطبيق تلك الشروط من خلال تقليل التعقيد غير الضروري وتزويد المشغلين بأساس واضح للتخطيط على المدى الطويل.

٢-١-٢ فعندما يخضع المشغلون الذين يقدمون خدماتهم لأسواق متشابهة لشروط مختلفة أو متداخلة فيما يتعلق بانبعاثات الكربون، فإن التزاماتهم التنظيمية قد تختلف اختلافاً كبيراً. وهذا قد يؤدي إلى تقويض المبدأ الراسخ، المشار إليه في ديباجة اتفاقية شيكاغو، والقائل بأن النقل الجوي الدولي ينبغي أن يتطور على أساس تكافؤ الفرص. فالمشغلون المتنافسون على نفس حركة النقل بين نفس المناطق مثلاً يمكن أن يواجهوا التزامات مختلفة جوهرياً اعتماداً على موقع مراكزهم الرئيسية، وليس على الانبعاثات التي تترتب على خدماتهم.

٢-١-٣ ويمكن أن تؤثر الأحكام المتباينة أيضاً على القرارات المتعلقة بالأساطيل والمسارات وإمدادات الوقود. ونظراً إلى أن هذه الاستثمارات تتم على مدار سنوات عديدة، فإن المشغلين يحتاجون إلى قواعد مستقرة ويمكن التنبؤ بها ومنسقة دولياً.

٢-١-٤ ويُقدَّم العديد من الخدمات الجوية الدولية بموجب اتفاقات ثنائية تنص على توفير فرص عادلة ومتساوية لشركات الطيران المعينة من كلا الطرفين للتنافس، وفي كثير من الحالات، يجب التشاور قبل اتخاذ أي تدابير تؤثر على الخدمات المتفق عليها. ولذلك، فإن الحوار والاتفاق بين الدول المعنية هما أفضل طريقة لإعداد التدابير التي تؤثر على خدمات شركات النقل الأجنبية.

٢-٢ الترابط العالمي

٢-٢-١ يدعم النقل الجوي الدولي قطاعات التجارة والسياحة والتنمية الاقتصادية والروابط بين المجتمعات. فالمطارات المحورية وشبكات شركات الطيران الدولية تربط بين الأسواق وتنقل الركاب والبضائع عبر مختلف المناطق وتساهم في دعم النشاط الاقتصادي العالمي.

٢-٢-٢ وقد يؤدي تنوع الأحكام التنظيمية إلى انخفاض كفاءة هذه الشبكات وتقويض الترابط. وقد يكون لهذا التأثير أهمية خاصة بالنسبة إلى المراكز الجوية الدولية التي تربط بين مناطق متعددة وتدعم خدمات الرحلات الطويلة المدى.

٢-٢-٣ لذلك فإن المنهجيات الدولية المتسقة يمكن أن تساعد الدول على تحقيق أهدافها البيئية دون أن تفقد مزايا الترابط التي تدعم النمو الاقتصادي والتنمية المستدامة.

٢-٣ مرونة قطاع الطيران الدولي والانتقال إلى صافي انبعاثات صفرية

٢-٣-١ سيتطلب تحقيق الهدف الطموح الطويل الأجل للإيكاو تعاوناً مستمراً بين الدول وقطاع الطيران، مدعوماً باستثمارات كبيرة في سلسلة قطاع الطيران. وسيكون المستثمرون والمشغلون أكثر قدرة على تخصيص الموارد في الحالات التي يكون فيها التوجيه التنظيمي واضحاً وموثوقاً.

٢-٣-٢ وتبدأ المرحلة الثانية الإلزامية من خطة كورسيا في عام ٢٠٢٧، مما يمثل مرحلة حاسمة لهذا الإطار العام الذي اتفقت عليه الدول الأعضاء في الإيكاو في عام ٢٠١٦. وتوسيع نطاق المشاركة يعزز دور خطة كورسيا باعتبارها الإجراء العالمي الوحيد القائم على آليات السوق لمعالجة انبعاثات ثاني أكسيد الكربون الناتجة عن الطيران الدولي، ولدعم التقدم الجماعي نحو تحقيق الهدف الطموح الطويل الأجل.

٢-٣-٣ وفي ضوء هذه الخلفية، قد تؤدي شروط الكربون المتداخلة أو المكررة إلى زيادة التعقيد بالنسبة إلى الدول والجهات المشغلة وأصحاب الشأن الآخرين. ويمكن للمنهجيات التي تحدد السياسات المختلفة أن تساعد في تحقيق الأهداف البيئية، لكن سوء مواءمة الأطر العامة يجعل من الصعب توقع الالتزامات في المستقبل، ويمكن أن يضعف الثقة في قرارات الاستثمار الطويلة الأجل.

٢-٣-٤ وتتجاوز العواقب مجرد تعويض انبعاثات الكربون. وسيتطلب تنفيذ الإطار العالمي للإيكاو بشأن وقود الطيران المستدام ووقود الطيران المنخفض الكربون وسائر مصادر الطاقة النظيفة في مجال الطيران استثمارات مستمرة على طول سلسلة العمل في القطاع. وتزداد احتمالية هذا الاستثمار عندما تكون الاتجاهات المبيّنة من خلال السياسات العامة مستقرة ومنسقة دولياً.

٢-٣-٥ وبدأ المشغلون بالفعل في التأقلم وفقاً لالتزامات التعويض عن انبعاثات الكربون والتدابير المتعلقة بوقود الطيران المستدام وشروط الرصد والإبلاغ والتحقق المرتبطة بها. وإن تطبيق القواعد المنفصلة دون تنسيق كافٍ سيؤدي إلى زيادة الأعباء الإدارية وتكاليف الامتثال للأحكام، مما قد يؤدي إلى تحويل الموارد بعيداً عن التدابير العملية لإزالة الكربون.

٢-٣-٦ وقد يتأثر الترابط الجوي أيضاً. فتفاوت أعباء الامتثال للأحكام يمكن أن يؤثر على القرارات المتعلقة بالمسارات والسعة والاستثمار، لا سيما فيما يتعلق بعمليات المراكز التي تربط بين المناطق وتستوعب تدفقات الركاب والبضائع على الصعيد العالمي.

٢-٣-٧ ولهذه الأسباب، ترى دولة قطر أن الاتساق التنظيمي وتجنب التجزئة غير الضرورية عاملان أساسيان في سعي الدول إلى تحقيق أهدافها البيئية. والتعاون من خلال الإيكاو هو أفضل وسيلة لضمان أن تؤدي هذه التدابير إلى خفض الانبعاثات، مع الحفاظ في الوقت نفسه على المنافسة والترابط واستدامة الطيران الدولي على المدى الطويل.

— انتهى —