



الجمعية العمومية - الدورة الثانية والأربعون

اللجنة التنفيذية

البند رقم ١٧: حماية البيئة - خطة التعويض عن الكربون وخفضه في مجال الطيران الدولي (كوريا)
آراء مقدّمي الورقة بشأن التنفيذ الحالي والمستقبلي لخطة التعويض عن الكربون
وخفضه في مجال الطيران الدولي (كوريا)

(ورقة مقدّمة من المنظمة العربية للطيران المدني (ACAO) نيابة عن ٢١ دولة عربية^١)

الموجز التنفيذي

تقدّم ورقة العمل هذه آراء الدول الأعضاء في المنظمة العربية للطيران المدني بشأن التنفيذ الحالي والمستقبلي لخطة التعويض عن الكربون وخفضه في مجال الطيران الدولي (كوريا) وتؤكد على دور الخطة باعتبارها التدبير العالمي الوحيد القائم على آليات السوق (MBM) لمعالجة انبعاثات ثاني أكسيد الكربون الناتجة عن الطيران الدولي. وتسلط هذه الورقة الضوء على المشاركة النشطة للمنطقة في المرحلتين التجريبية والأولى من خطة كوريا والمساهمات المقدّمة إلى الهيئات البيئية التابعة لمنظمة الطيران المدني الدولي (الإيكاو) والجهود المبذولة من أجل بناء أطر تنظيمية وطنية وقدرات فنية.

وتطرح ورقة العمل شواغل بشأن آليات السوق ومقترحات فرض الضرائب الأحادية أو الإقليمية الناشئة في مجال الطيران الدولي خارج إطار الإيكاو، والتي تنطوي على مخاطر تفتت القواعد التنظيمية وازدواجية حساب وحدات الانبعاثات المؤهلة وزيادة الأعباء على مشغلي الطيران. وتؤكد الورقة على الحاجة إلى توفير إمدادات مستقرة من وحدات الانبعاثات المؤهلة عالية الجودة وفقاً لخطة كوريا، داعية إلى تسريع إصدار خطابات التصريح والتعديلات المقابلة.

بالإضافة إلى ذلك، يعرب مقدّمو ورقة العمل هذه عن قلقهم البالغ إزاء أيّ التزامات تتجاوز النطاق المحدّد في خطة كوريا، ولا سيّما المقترحات التي تدعو إلى فرض ضرائب على قطاع الطيران من أجل تمويل مشاريع التخفيف والتأقلم بموجب اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيّر المناخ. كما يشيرون إلى مخاوفهم المتعلقة بتزايد الدعوات والتحالفات الناشئة التي تناصر فرض رسوم أو ضرائب عالمية على الكربون في قطاع الطيران بهدف دعم مبادرات تمويل مواجهة تغيّر المناخ وآليات التمويل، إذ تُعتبر هذه التدابير خارج إطار الإيكاو المتفق عليه واتفاقيتها وتهتد بتفتت القواعد التنظيمية وتزيد من الأعباء الاقتصادية على الصناعة، لا سيّما في مرحلة التنفيذ الحرجة هذه لخطة كوريا، كما تقوّض توافق الآراء العالمي الضروري لخفض انبعاثات الطيران بشكل فعال.

^١ الجزائر والبحرين وجزر القمر وجيبوتي ومصر والعراق والأردن والكويت ولبنان وليبيا وموريتانيا والمغرب وعمان وقطر والمملكة العربية السعودية والصومال والسودان والجمهورية العربية السورية وتونس والإمارات العربية المتحدة واليمن.

ومن أجل ضمان التنفيذ الفعّال، تدعو ورقة العمل إلى تعزيز بناء القدرات وإجراء عمليات مراجعة منتظمة لخطة كورسيا وتوطيد أواصر التعاون الدولي، مقترحةً اتخاذ إجراءات تهدف إلى إعادة التأكيد على الدور المركزي لخطة كورسيا ومعالجة التحديات المرتبطة بالإمدادات، بالإضافة إلى تعزيز المواءمة مع أهداف الإيكاو. كما توصي الورقة باعتماد مسار عمل جديد لرصد اللوائح التنظيمية المتغيرة وإشراك الدول بشكل فعّال في دعم التنفيذ المنسق وفقاً لإطار الإيكاو، ما يضمن أن تظل خطة كورسيا الآلية الموحدة والفعّالة لمعالجة انبعاثات الطيران الدولي.

الإجراءات: الجمعية العمومية مدعوة إلى القيام بما يلي:

(أ) الإحاطة علماً بمحتوى ورقة العمل هذه؛

(ب) إعادة التأكيد على أنّ خطة كورسيا هي التعبير العالمي الوحيد القائم على آليات السوق الذي وُضع لمعالجة انبعاثات ثاني أكسيد الكربون الناتجة عن الطيران الدولي وستظلّ كذلك ليس فقط من خلال توفير آلية تعويض موحدة، بل عبر ضمان نظام الرصد والإبلاغ والتحقق (MRV) الموحد على الصعيد العالمي أيضاً. ويُعدّ هذا النهج الموحد ضرورياً لمنع ظهور تدابير قائمة على آليات السوق أحادية الجانب أو إقليمية ولضمان قياس انبعاثات الطيران الدولي وحسابها مرة واحدة فقط؛

(ج) الإقرار بالشواغل الأساسية التي أعرب عنها بشأن أيّ التزامات تتجاوز نطاق خطة كورسيا ولا سيّما تلك المتعلقة باقتراح فرض ضرائب على قطاع الطيران الدولي لتمويل مشاريع التخفيف والتأقلم في إطار اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيّر المناخ، فضلاً عن الدعوات إلى فرض رسوم أو ضرائب عالمية على الكربون في قطاع الطيران بهدف دعم مبادرات تمويل مواجهة تغيّر المناخ و/أو آليات التمويل؛

(د) حتّ السلطات الوطنية المعنية في الدول الأعضاء على الإسراع في إصدار خطابات التصريح وتطبيق التعديلات المقابلة على وحدات الانبعاثات المؤهلة الموافق عليها بموجب خطة كورسيا، وذلك بهدف ضمان توفير إمدادات كافية من الأرصدة المرتبطة بالانبعاثات؛

(هـ) حتّ الإيكاو على مواصلة بناء القدرات والمساعدة الفنية وفقاً لاحتياجات مختلف الأقاليم والدول الأعضاء في الإيكاو وشروط الاستعداد لضمان التنفيذ الفعّال وتجنّب العبء التنظيمي، على أن يوسّع برنامج بناء القدرات لا سيّما للدول النامية بما يمكن أن يشمل المساعدة الفنية في مجال الرصد والإبلاغ والتحقق وحساب الانبعاثات ووضع اللوائح التنظيمية من ضمن برنامج المساعدة وبناء القدرات والتدريب في إطار خطة كورسيا (ACT-CORSIA).

الأهداف الاستراتيجية:	ترتبط ورقة العمل هذه بالهدف الاستراتيجي - "الطيران مستدام بيئياً"
الآثار المالية:	سوف تُنفَّذ الأنشطة المشار إليها في هذه الورقة باستخدام الموارد المتاحة في الميزانية العادية للإيكاو للفترة ٢٠٢٦-٢٠٢٨ و/أو المساهمات الإضافية من خارج الميزانية.
المراجع:	الوثيقة Doc 10184 ، "القرارات السارية المفعول الصادرة عن الجمعية العمومية" (في ٧/١٠/٢٠٢٢) ؛ القرار ٤١-٢٢ الصادر عن الجمعية العمومية للإيكاو

١- المقدمة: مساهمة الدول الأعضاء في المنظمة العربية للطيران المدني في أعمال الإيكاو في مجال حماية البيئة

١-١ يرحّب مقدّمو ورقة العمل هذه بالدور الريادي لقطاع الطيران والتزامه بمعالجة مسألة انبعاثات ثاني أكسيد الكربون وتغيّر المناخ. ومنذ اعتماد الجمعية العمومية في دورتها التاسعة والثلاثين الاتفاق التاريخي بشأن أول تدبير عالمي قائم على آليات السوق في عام ٢٠١٦، كانت مشاركة الدول الأعضاء في الإيكاو ومشغلي الطيران الدوليين والجهات المعنية متميزة للغاية.

٢-١ وتماشياً مع التزام الدول الأعضاء في الإيكاو، حدّدت الدول الأعضاء في المنظمة العربية للطيران المدني مساراً لتعزيز التعاون من أجل التعامل مع الآثار البيئية الناجمة عن الطيران الدولي. كما أدّت هذه الدول دوراً نشطاً في مجال التعاون الدولي للتوصل إلى توافق في الآراء بشأن خطة التعويض عن الكربون وخفضه في مجال الطيران الدولي (كورسيا) باعتبارها التدبير العالمي الوحيد القائم على آليات السوق.

٣-١ وشاركت الدول الأعضاء في المنظمة العربية للطيران المدني بشكل فعّال في لجان البيئة التابعة للإيكاو بما يشمل تولّيها مناصب قيادية فيها. كما ساهمت خمس دول أعضاء في المنظمة العربية للطيران المدني (مصر وعمان وقطر والمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة) من خلال عضويتها في لجنة حماية البيئة في مجال الطيران (CAEP) التابعة للإيكاو، بينما شغل ممثل مصر وممثل الإمارات العربية المتحدة منصب نائب رئيس اللجنة في الدورة السابقة والحالية على التوالي، بالإضافة إلى مشاركة المنظمة العربية للطيران المدني كجهة مراقبة في لجنة حماية البيئة في مجال الطيران من أجل إجراء تحليلات لدعم صياغة توصيات اللجنة. وتساهم قطر والمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة في تحقيق أهداف الإيكاو من خلال عضويتها في الهيئة الاستشارية الفنية (TAB) التابعة للمنظمة، حيث يشغل ممثل دولة قطر منصب نائب رئيس الهيئة الحالية، بينما يشغل ممثل المملكة العربية السعودية منصب الرئيس المشارك للفرقة الخاصة المعنية برصد ورفع التقارير عن الهدف العالمي الطموح طويل الأجل (LTAG-TG) التابعة للجنة حماية البيئة في مجال الطيران (CAEP). علاوةً على ذلك، فإنّ قطر دولة مانحة في برنامج المساعدة وبناء القدرات والتدريب في إطار خطة كورسيا، كما انتُخب ممثل الإمارات العربية المتحدة في المجلس نائباً لرئيس لجنة المناخ والبيئة التابعة لمجلس الإيكاو.

٤-١ وشاركت سبع دول أعضاء في المنظمة العربية للطيران المدني (جزر القمر والعراق وموريتانيا وعمان وقطر والمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة) بشكل طوعي في المرحلة التجريبية (٢٠٢١-٢٠٢٣) و/أو المرحلة الأولى (٢٠٢٤-٢٠٢٦) من خطة كورسيا.

٥-١ وقَدّمت ١٦ دولة عضواً في المنظمة العربية للطيران المدني قائمة بالجهات المشغلة للطائرات التابعة لدولها من أجل تنفيذ خطة كورسيا في عام ٢٠٢٥ بحسب وثيقة "تعيين الدول لمشغلي الطائرات وفقاً لخطة كورسيا" الصادرة عن الإيكاو، علماً بأنّ كبار مشغلي الطائرات قد نجحوا في استيفاء متطلبات الرصد والإبلاغ والتحقق.

٦-١ واتّخذت معظم الدول الأعضاء في المنظمة العربية للطيران المدني تدابير مهمة لتحقيق التنفيذ الفعّال لخطة كورسيا، بما يشمل وضع أطر تنظيمية وطنية وإجراء أنشطة رصد وإبلاغ وتحقق وتنظيم حلقات عمل فنية. كما سهّلت المنظمة العربية للطيران المدني التنفيذ الإقليمي المنسق وتبادل المعرفة بما يتماشى مع إرشادات الإيكاو.

٢- التدبير العالمي الوحيد القائم على آليات السوق للطيران الدولي

١-٢ من المهم التأكيد على أن خطة التعويض عن الكربون وخفضه في مجال الطيران الدولي (كورسيا) هي التدبير العالمي الوحيد القائم على آليات السوق المصمّم خصيصاً لمعالجة انبعاثات ثاني أكسيد الكربون الناتجة عن الطيران المدني الدولي.

٢-٢ وقد تؤدي أي تدابير إقليمية أو أحادية قائمة على آليات السوق إلى تقويض الجهود العالمية من خلال التفتت وازدواجية حساب وحدات الانبعاثات المؤهلة وإضعاف التنفيذ المتسق والفعال للإطار الموحد لخطة كورسيا في مجال الرصد والإبلاغ والتحقق والتعويض.

٣-٢ ومنذ انعقاد الدورة التاسعة والثلاثين للجمعية العمومية، أحرز تقدّم كبير في تنفيذ خطة كورسيا، بما في ذلك اعتماد القواعد والتوصيات الدولية (SARP) وإجراءات الإبلاغ والرصد والتحقق والتعويض والإبلاغ عن الانبعاثات والمساعدة الفنية. ومع ذلك، فإن أي تدابير مجزأة قائمة على آليات السوق تهدّد سلامة خطة كورسيا وتضيف أعباء مالية وإدارية وتشغيلية على المشغلين، معرّضة بذلك الإطار العالمي المتفق عليه للخطر ومعيقة التقدّم نحو تحقيق الهدف الطموح طويل الأجل المتمثل في انبعاثات صافية صفرية في قطاع الطيران.

٤-٢ ويعرب مقدّمو الورقة عن قلقهم البالغ إزاء أي التزامات تتجاوز النطاق المحدّد في خطة كورسيا، ولا سيّما المطالبات بفرض ضرائب على قطاع الطيران لتمويل مشاريع التخفيف والتأقلم بموجب اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيّر المناخ. كما يعبرون عن مخاوفهم المتعلقة بتزايد الدعوات والتحالفات الناشئة التي تناصر فرض رسوم على الكربون في قطاع الطيران العالمي أو ضرائب بهدف دعم مبادرات تمويل مواجهة تغيّر المناخ وآليات التمويل، إذ تُعتبر هذه التدابير خارج إطار الإيكاو المتفق عليه والاتفاقية وتهدّد بتفتت القواعد التنظيمية وتزيد من الأعباء الاقتصادية على الصناعة، لا سيّما في مرحلة التنفيذ الحرجة هذه لخطة كورسيا وتقوّض توافق الآراء العالمي الضروري لخفض انبعاثات الطيران بشكل فعال.

٣- ضمان توفير وحدات الانبعاثات المؤهلة لخطة كورسيا من أجل الامتثال لها

١-٣ تُعدّ وحدات الانبعاثات المؤهلة العالية الجودة والقابلة للتتحقّق ضرورية لتحقيق أهداف خطة كورسيا لخفض انبعاثات ثاني أكسيد الكربون من خلال تزويد شركات الطيران بأرصدة تعويض تضمن منافع بيئية حقيقية وقابلة للقياس.

٢-٣ ويشهد السوق الحالي نقصاً كبيراً في وحدات الانبعاثات المؤهلة لخطة كورسيا، ما يؤدي إلى فجوة بين العرض والطلب تهدّد قدرة المشغلين على الوفاء بالتزامات التعويض وتهدّد بتقلّب الأسعار وزيادة الأعباء المالية. في هذا السياق، يتطلّب التصدي لهذا التحديّ تسريع إصدار خطابات التصريح والموافقة عليها وتطبيق التعديلات المناسبة، فضلاً عن مراعاة هذه الشواغل في المراجعة الدورية القادمة لخطة كورسيا. ومن الأهمية بمكان اتّباع نهج منسق لتحقيق استقرار السوق وإدارة تقلّبات الأسعار والحفاظ على مرونة عمليات الشراء للمشغلين الجوّيين ودعم التنفيذ الفعّال والمستدام لخطة كورسيا.

٤- تعزيز التنفيذ الفعّال لخطة كورسيا

١-٤ يؤدي بناء القدرات دوراً أساسياً في ضمان التنفيذ الناجح لخطة كورسيا والأهداف المناخية الأخرى لا سيّما بالنسبة إلى الدول النامية من خلال التدريب المخصّص على الرصد والإبلاغ والتحقّق وتتبع الانبعاثات وإعداد الإجراءات التنظيمية بموجب برنامج المساعدة وبناء القدرات والتدريب في إطار خطة كورسيا.

٢-٤ ووفقًا للقرار ٢٢-٤١ الصادر عن الجمعية العمومية، ينبغي أن تخضع خطة كورسيا لعمليات مراجعة منتظمة وشفافة وشاملة من أجل التكيف مع الظروف المتغيرة وتحسين تنفيذها والتأكد من مدى ملاءمتها. كما ينبغي أن تراعي عمليات المراجعة هذه تأثير التطورات التنظيمية الخارجية وأن تقترح تعديلات لحماية سلامة الخطة.

٣-٤ وينبغي تسهيل الحوار والتعاون على الصعيد العالمي بين الدول والجهات المعنية في الصناعة والمنظمات الدولية من خلال منصات مثل برنامج المساعدة وبناء القدرات والتدريب في إطار خطة كورسيا وغيره من أجل بناء توافق في الآراء حول التوجه المستقبلي لسياسة الطيران المتعلقة بالمناخ، على أن يشمل ذلك عقد اجتماعات لمجموعات الخبراء وحلقات عمل ومنتديات من أجل تبادل أفضل الممارسات ومواءمة الجهود.

— انتهى —