



الجمعية العمومية — الدورة الثانية والأربعون

اللجنة التنفيذية

البند رقم ١٧: حماية البيئة - خطة التعويض عن الكربون وخفضه في مجال الطيران الدولي (خطة كورسيا)

رأي الإيالات بشأن الإجراءات الحاسمة لضمان التنفيذ الفعال لخطة التعويض عن الكربون وخفضه في مجال الطيران الدولي (خطة كورسيا)

(ورقة مقدمة من الاتحاد الدولي للنقل الجوي (الإيالات))

الموجز التنفيذي

بدأت متطلبات تعويض مشغلي الطائرات بموجب خطة التعويض عن الكربون وخفضه في مجال الطيران الدولي (خطة كورسيا) في عام ٢٠٢٤. وفي مرحلتها الأولى، من ٢٠٢٤ إلى ٢٠٢٦، من المقرر أن تخفف "خطة كورسيا" حوالي ١٤٠ مليون طن متري من ثاني أكسيد الكربون. والعمل المشترك من جانب الدول أمر أساسي لضمان التنفيذ الناجح لخطة كورسيا.

الإجراء: الجمعية العمومية مدعوة إلى:

- تشجيع المزيد من الدول على الانضمام إلى خطة كورسيا في مرحلتها الطوعية لتعزيز تغطيتها لانبعاثات الطيران الدولي.
- التوصية بأن تتخذ الدول إجراءات سريعة لإصدار خطابات التفويض اللازمة لزيادة توريد وحدات الانبعاثات المؤهلة لخطة كورسيا وتسهيل امتثال مشغلي الطائرات.
- إعادة تأكيد الدول على (١) حصريّة خطة كورسيا باعتبارها الآلية الوحيدة للتدابير القائمة على آليات السوق لانبعاثات الطيران الدولي، و(٢) سياسات الإيكاو بشأن الضرائب في مجال النقل الجوي الدولي (Doc 8632)، التي تدعو الدول ووكالات الأمم المتحدة الأخرى إلى الامتناع عن إدخال خليط وطني/إقليمي/دولي، وتجنب فرض ضرائب تمييزية على النقل الجوي الدولي.
- حث الدول على تنفيذ خطة كورسيا بطريقة موحدة وفقاً للقواعد القياسية وأساليب العمل الموصى بها (SARPs) لخطة كورسيا (الملحق السادس عشر باتفاقية الطيران المدني الدولي، المجلد الرابع).

الأهداف الاستراتيجية:	ترتبط ورقة العمل هذه بالهدف الاستراتيجي "الطيران مستدام بيئياً".
الآثار المالية:	لا توجد.
المراجع:	قرار الجمعية العمومية للإيكاو ٤١-٢١ قرار الجمعية العمومية للإيكاو ٤١-٢٢ قرار الجمعية العمومية للإيكاو ٤١-٢٧ الوثيقة Doc 8632، سياسات الإيكاو بشأن فرض الضرائب في مجال النقل الجوي الدولي، الطبعة الثالثة، سنة ٢٠٠٠

^١ قدمت الإيالات النسخ الإنجليزية والعربية والصينية والفرنسية والروسية والإسبانية.

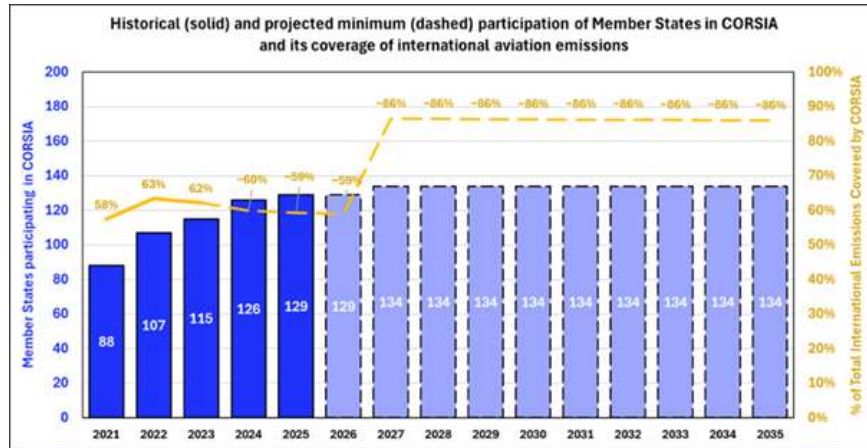
١- المقدمة

١-١ تُعدّ خطة التعويض عن الكربون وخفضه في مجال الطيران الدولي (خطة كورسيا) عنصرًا أساسيًا ضمن مجموعة التدابير المُتخذة في قطاع الطيران الدولي لتحقيق الهدف العالمي الطموح طويل الأجل للطيران الدولي (LTAG) المتمثل في تحقيق صافي انبعاثات كربونية صفرية بحلول عام ٢٠٥٠^٢. وحتى الآن، تعتمد هذه الخطة على الدعم القوي من الحكومات في جميع أنحاء العالم وصناعة الطيران الدولية.

٢-١ بدأت متطلبات التعويض بموجب خطة كورسيا اعتبارًا من عام ٢٠٢٤. وللامتثال لخطة كورسيا، يجب على مُشغلي الطائرات شراء وإلغاء وحدات الانبعاثات المؤهلة الخاصة بخطة كورسيا مقابل متطلبات التعويض المُتراكمّة الخاصة بهم على مدار كل فترة امتثال مدتها ٣ سنوات. وفي حين أن العوامل التي تؤثر على الطلب على وحدات الانبعاثات المؤهلة الخاصة بخطة كورسيا قد تم تحديدها جيدًا^٣، لا يزال مُشغلو الطائرات يُواجهون نقصًا في إمدادات وحدات الانبعاثات المؤهلة الخاصة بخطة كورسيا، ويرجع ذلك أساسًا إلى تأخر الدول المُضيفة في إصدار خطابات التفويض/بيانات التصديق. وتظل خطابات التفويض شرطًا أساسيًا من معايير وحدة الانبعاثات في خطة كورسيا، وذلك لتجنب خطر المطالبة المزدوجة بتخفيض الانبعاثات.

٣-١ لضمان نجاح خطة كورسيا، من الضروري حماية حصريتها لتجنب أي خليط محتمل بين التدابير المكررة القائمة على السوق على مستوى الدولة أو الإقليم، وضمان احتساب انبعاثات ثاني أكسيد الكربون من الطيران الدولي والالتزامات التنظيمية المالية المرتبطة بها وفرضها مرة واحدة فقط وزيادة إمكانات إزالة الكربون في خطة كورسيا.

٤-١ بما أن خطة كورسيا آلية قائمة على المسارات، فإن زيادة عدد الدول المشاركة فيها تعني تغطية أكبر لانبعاثات الطيران الدولي بموجب الخطة. يوضح الشكل ١ عدد الدول المشاركة تاريخيًا (بخط متصل) والحد الأدنى من الدول المشاركة المتوقعة (بخط منقطع) في خطة كورسيا اعتبارًا من عام ٢٠٢١، بالإضافة إلى آثارها على نسبة انبعاثات الطيران الدولي المشمولة بالخطة (خط).



الشكل ١:

الحد التاريخي والحد الأدنى المتوقع لعدد الدول الأعضاء في الإيكاو المشاركة في خطة كورسيا وتغطيتها المقابلة لانبعاثات الطيران الدولي (المصادر: إصدارات وثيقة الإيكاو - دول خطة كورسيا لأزواج الدول في الفصل الثالث، وسجل خطة كورسيا المركزي، والاستدامة والاقتصاد للإياتا)

٥-١ يتضح الالتزام المتزايد للدول بخطة كورسيا، حيث ارتفع عدد الدول المتطوعة من ٨١ دولة في عام ٢٠٢١ إلى ١٢٩ دولة في عام ٢٠٢٥. وفي الفترة ما بين عامي ٢٠٢١ و٢٠٢٣، سُجِّل حوالي ٦٠٪ من انبعاثات الطيران الدولي على

^٢ قرار الجمعية العمومية للإيكاو ٤١-٢١؛ وقرار الجمعية العمومية للإيكاو ٤١-٢٢.

^٣ يرجى الاطلاع على التقييمات الفنية لدعم المراجعة الدورية لخطة كورسيا لعام ٢٠٢٥

مسارات بين دولتين مشاركتين في خطة كورسيا.^٤ ومن المتوقع أن تغطي خطة كورسيا، على الأقل، أكثر من ٨٥٪ من انبعاثات الطيران الدولي ابتداءً من عام ٢٠٢٧ فصاعدًا.^٥

٦-١ يُبرز هذا بشكل أكبر الإمكانيات المتنامية لخطة كورسيا للمساهمة في إزالة الكربون من قطاع الطيران الدولي، والتي ستُعزز من خلال زيادة مشاركة الدول الأعضاء في المرحلة الطوعية من الخطة وما بعدها، إلى جانب تنفيذها الصارم وفقًا للقواعد القياسية وأساليب العمل الموصى بها لخطة كورسيا (المجلد الرابع، الملحق ١٦، من اتفاقية شيكاغو).

٢- ضمان توفير كميات كافية من وحدات الانبعاثات المؤهلة الخاصة بخطة كورسيا مع التوافق مع متطلبات اتفاقية باريس

١-٢ تُحدد معايير أهلية وحدات الانبعاثات في خطة كورسيا العناصر والتدابير التي يجب تطبيقها لضمان تمتع الوحدات بالسلامة الاجتماعية والبيئية، وضمان تحقيق وحدات الانبعاثات المؤهلة لخطة كورسيا لتخفيضات انبعاثات ثاني أكسيد الكربون المرجوة، وعدم حدوث تكرار في احتساب تخفيضات الانبعاثات المرتبطة بها. ويتطلب الحد من خطر المطالبة المزدوجة اتخاذ إجراءات فورية من الدول المضيفة لتنفيذ الترتيبات المؤسسية التي تضمن إصدار خطابات التفويض/بيانات التصديق في الوقت المناسب.

٢-٢ تم التوصل إلى قرارات هامة بشأن تفعيل المادة ٦ من اتفاقية باريس خلال مؤتمر الأطراف التاسع والعشرين (COP) لاتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ (UNFCCC)، مما سهّل تنفيذ خطة كورسيا.^٦ ويمثل هذا التطور نقلة نوعية في تنفيذ المادة ٦ وخطة كورسيا، إذ يوضح للدول المضيفة الخطوات اللازمة لإصدار خطابات التفويض وتطبيق التعديلات المقابلة على وحدات الانبعاثات المؤهلة لخطة كورسيا.

٣-٢ وعلى الرغم من زيادة الوضوح بشأن هذه المتطلبات، فإن وحدات الانبعاثات المؤهلة الموفرة لخطة كورسيا، والمعتمدة أو التي خضعت بالفعل للتعديلات المقابلة، محدودة للغاية في العرض، وهي حاليًا غير كافية لتلبية الطلب خلال المرحلة الأولى (ربما حوالي ١٨ مليون طن من ثاني أكسيد الكربون مقابل طلب يبلغ حوالي ١٣٥ مليون طن من ثاني أكسيد الكربون).^٧ في عام ٢٠١٦، تم اعتماد معايير خطة كورسيا كملحق لاتفاقية شيكاغو وأصبحت قابلة للتطبيق على جميع الدول الأعضاء في الإيكاو البالغ عددهم ١٩٣ دولة اعتبارًا من ١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٩. وحتى الآن، تُعد غيانا الدولة العضو الوحيدة في الإيكاو التي أصدرت خطاب تفويض وبالتالي جعلت وحدات الانبعاثات المؤهلة متاحة لشركات الطيران.

٤-٢ من الضروري أن تتخذ الدول المضيفة إجراءات فورية لإصدار خطابات تفويض لزيادة إمدادات وحدات الانبعاثات المؤهلة الخاصة بخطة كورسيا إلى كميات تُمكن مشغلي الطائرات من الامتثال. ويجب على الدول تمكين مشغلي الطائرات من الامتثال إذا كانت مشترياتهم من وحدات الانبعاثات المؤهلة قد لا تفي بالتزاماتهم بسبب نقص الإمدادات. ومن الضروري أيضًا توفير الإمدادات في الوقت المناسب، لأن العكس من ذلك قد يؤدي إلى تقلبات أسعار مبالغ فيها. سيضمن هذا أيضًا الحفاظ على مرونة مجموعة استراتيجيات الشراء التي قد يستخدمونها، مما يُقلل من أي عبء غير ضروري على موارد المشغلين المالية.

^٤ وفقًا لبيانات السجل المركزي لخطة كورسيا.

^٥ يأخذ هذا التوقع في الاعتبار أن الدول التي تزيد حصتها الفردية من أنشطة الطيران الدولي في إيرادات الطن الكيلومري (RTKs) في عام ٢٠١٨ عن ٠,٥ في المائة من إجمالي إيرادات الطن الكيلومري مطلوب منها الانضمام إلى خطة كورسيا اعتبارًا من عام ٢٠٢٧، كما هو منصوص عليه في قرار الجمعية العمومية للإيكاو ٤١-٢٢.

^٦ وعلى وجه الخصوص، الانتهاء من وضع القواعد الواردة في المادة ٦-٢ التي توفر إرشادات أساسية بشأن عملية وتوقيت الترخيص، ومحتواه، والشكل الطوعي، والتغييرات في الترخيص، والشفافية، بما في ذلك متطلبات تحديد الشروط التي يمكن بموجبها إلغاء التراخيص، وتطبيقات النقل الأول، وتسلسل وتوقيت الإبلاغ، وتصحيح التناقضات، والتشغيل البيئي للسجلات، من بين عناصر أخرى.

^٧ يرجى الاطلاع على التقييمات الفنية لدعم المراجعة الدورية لخطة كورسيا لعام ٢٠٢٥ (A42-WP/28).

٣- تعزيز حصريّة خطة كورسيا وتعزيز تنفيذها الموحد

٣-١ أقرت الجمعية العمومية للإيكو خطة كورسيا باعتبارها "التدبير العالمي الوحيد القائم على آليات السوق والمُطبق على انبعاثات ثاني أكسيد الكربون الناتجة عن الطيران الدولي، وذلك لتجنب خليط محتمل للتدابير المزدوجة القائمة على السوق على مستوى الدولة أو الإقليم، مما يضمن احتساب انبعاثات ثاني أكسيد الكربون الناتجة عن الطيران الدولي مرة واحدة فقط".^٨ كما حثت الجمعية العمومية للإيكو الدول الأعضاء على "اتباع سياسات الإيكو بشأن الضرائب في مجال النقل الجوي الدولي، الواردة في الوثيقة Doc 8632، وتجنب فرض ضرائب تمييزية على الطيران الدولي".^٩

٣-٢ يُعد التطبيق الموحد لخطة كورسيا من قبل جميع الدول الأعضاء، دون استثناءات إقليمية أو وطنية، أمراً بالغ الأهمية للحفاظ على حصريتها، باعتبارها التدبير العالمي الوحيد المرتكز على السوق. ويُثير الاستثناء الإقليمي في تطبيق خطة كورسيا قلقاً بالغاً. فعلى سبيل المثال، تخضع الرحلات الجوية الدولية بين دول المنطقة الاقتصادية الأوروبية^{١٠} لنظام إقليمي لتداول الانبعاثات. بمعنى آخر، لم تُطبق خطة كورسيا بالكامل. وتُعدّ الرحلات داخل المنطقة الاقتصادية الأوروبية رحلات دولية، ويجب التعامل معها بشكل متسق، كما هو الحال مع جميع الرحلات الدولية الأخرى المتعلقة بخطة كورسيا. ويُمكن لشركات الطيران غير التابعة للمنطقة الاقتصادية الأوروبية التي تُشغّل هذه المسارات الامتثال لكلٍّ من خطة كورسيا ونظام تداول الانبعاثات. علاوة على ذلك، من المثير للقلق أن عدداً من الدول قد فرضت بالفعل رسوماً وضرائب كربون على النقل الجوي الدولي، مما يمثل نهجاً مجزأً ويظل على خلاف مع حصريّة خطة كورسيا، كما يتناقض مع سياسات الإيكو بشأن الضرائب (Doc 8632).

٣-٣ يُقوّض مثل هذا النهج المجزأ بشدة الجهود متعددة الأطراف لمعالجة الانبعاثات الناتجة عن الطيران الدولي، لا سيما بالنظر إلى أن الدول التي تطبق مثل هذه الرسوم هي أيضاً دول أعضاء في الإيكو، وكان لها دور فعال في تطوير خطة كورسيا وإرسائها. وبالنسبة لمشغلي الطائرات، يؤدي هذا إلى أعباء إدارية ومالية إضافية تُحوّل الأموال الأساسية بعيداً عن حلول إزالة الكربون المُجربة، مثل وقود الطيران المستدام (SAF) وتعويض الكربون، بالإضافة إلى فرض رسوم مضاعفة في بعض الحالات على نفس أطنان انبعاثات ثاني أكسيد الكربون بموجب أكثر من آلية واحدة للتدابير القائمة على السوق (MBM).

٣-٤ يُلاحظ خليط التدابير القائمة على السوق ليس فقط على المستويين الإقليمي والوطني، بل أيضاً على المستوى الدولي. وقد تم إنشاء تحالف يُسمى "فريق عمل التضامن العالمي للرسوم" (GSLTF) خلال مؤتمر الأطراف الثامن والعشرين لاتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ في عام ٢٠٢٣، لدراسة المصادر المبتكرة لتمويل المناخ. وفي مشاوراته العامة الأخيرة في شباط/فبراير ٢٠٢٥، اقترح فريق عمل التضامن العالمي للرسوم خيارات مُختلفة لهذه المصادر المبتكرة لتمويل المناخ. وقد تم تحديد قطاع الطيران كأحد القطاعات المستهدفة لتمويل المناخ.

٣-٥ تماشياً مع السلطة الممنوحة للإيكو من قبل الدول الأعضاء فيها، باعتبارها المنتدى الشرعي الوحيد لوضع سياسات تدعم الطيران المدني الدولي ومواءمتها عالمياً، من المهم لفريق عمل التضامن العالمي للرسوم ووكالات الأمم المتحدة والسلطات المالية المختصة في الدول الأعضاء احترام مداولات الدول وقراراتها تحت رعاية الإيكو. وقد قررت الدول الأعضاء في الإيكو أن خطة كورسيا تُمثل الطريقة الأكثر عدالةً وغير المشوهة والفعالة من حيث التكلفة لتحقيق خفض فعال في انبعاثات ثاني أكسيد الكربون، وذلك من خلال تطبيقها الموحد وفقاً للقواعد القياسية وأساليب العمل الموصى بها (المجلد الرابع من الملحق السادس عشر لاتفاقية شيكاغو). لذلك، من الأهمية بمكان تشجيع الجهود التعاونية لتعزيز تنفيذ خطة كورسيا، بدلاً من أي محاولة لتقويض نزاهة الخطة.

— انتهى —

^٨ قرار الجمعية العمومية للإيكو رقم ٤١-٢١.

^٩ قرار الجمعية العمومية للإيكو رقم ٤١-٢٢.

^{١٠} ٢٧ دولة عضو في الاتحاد الأوروبي، وأيسلندا، وليختشتاين، والنرويج.