



الجمعية العمومية - الدورة الحادية والأربعون

اللجنة التنفيذية

البند ١٨ من جدول الأعمال: حماية البيئة - خطة التعويض عن الكربون وخفضه في مجال الطيران الدولي (كوريا)

وجهات نظر الإيالات بشأن خطة التعويض عن الكربون وخفضه في مجال الطيران الدولي

(ورقة مقدمة من الإيالات)

الموجز التنفيذي

تقر الإيالات بالعمل الممتاز الذي اضطلع به المجلس منذ الدورة ٤٠ للجمعية العمومية للإيكاو بمساهمة لجنة حماية البيئة في مجال الطيران. وتدعم الإيالات بشدة خطة الإيكاو لتعويض الكربون وخفضه في مجال الطيران الدولي (كوريا) كعنصر حاسم في مجموعة خطط الإيكاو والاستراتيجية الخاصة بالصناعة لمعالجة تأثيرها على تغير المناخ. بالإشارة إلى قرار المجلس (يونيو ٢٠٢٠)، وفي ضوء الآثار الشديدة لكوفيد - ١٩ على الطيران الدولي وضمان استمرار بقائه، تحث الإيالات على أنه ينبغي أن يكون خط الأساس لخطة كوريا لبقية البرنامج (حتى عام ٢٠٣٥) هو انبعاثات ٢٠١٩ (مائة بالمائة (١٠٠٪) من انبعاثات عام ٢٠١٩).

تشير ورقة العمل أيضاً إلى أن تنفيذ خطة كوريا يتجنب الحاجة إلى تطبيق تدابير تسعير الكربون المزدوجة على انبعاثات الطيران الدولي على أساس إقليمي أو وطني أو دون وطني وتؤكد أنه تم اعتماد خطة كوريا مع الاعتراف بأنه يجب أن تكون الخطة الوحيدة القائمة على آليات السوق المطبقة على الرحلات الدولية وعلى أساس أنه لا ينبغي حساب الانبعاثات أكثر من مرة.

الإجراء: تُدعى الجمعية العمومية إلى القيام بما يلي:

(أ) الموافقة على أن خط الأساس لخطة كوريا بعد المرحلة التجريبية سيتم حسابه باستخدام انبعاثات ٢٠١٩ فقط والتأكيد صراحةً على عدم استخدام انبعاثات ٢٠٢٠؛

(ب) الموافقة على أن خط أساس خطة كوريا سيكون مائة بالمائة (١٠٠٪) من انبعاثات عام ٢٠١٩؛

(ج) إعادة التأكيد على المبادئ التي تنص على أن خطة كوريا يجب أن تكون الخطة الوحيدة القائمة على آليات السوق المطبقة على انبعاثات ثاني أكسيد الكربون من الطيران الدولي، وينبغي ألا تكون الخطط القائمة على آليات السوق ازدواجية وينبغي ضمان احتساب انبعاثات ثاني أكسيد الكربون من الطيران الدولي مرة واحدة فقط؛

| | |
|-----------------------|---|
| الأهداف الاستراتيجية: | تتعلق ورقة العمل هذه بالهدف الاستراتيجي لحماية البيئة. |
| الآثار المالية: | لا تتطبق. |
| المراجع: | الوثيقة Doc 10140، قرارات الجمعية العمومية السارية (اعتباراً من ٤ / ١٠ / ٢٠١٩) C-WP/15393، مسودة ورقة عمل الجمعية - خطة التعويض عن الكربون وخفضه في مجال الطيران الدولي (كوريا) |

- ١ المقدمة

١-١ في السنوات التي سبقت الدورة ٣٩ للجمعية العمومية للإيكاو، دعت صناعة الطيران التجاري بقوة إلى اتخاذ خطة عالمية وحيدة قائمة على آليات السوق كوسيلة مهمة لمساعدة الصناعة على تحقيق ثلاثة أهداف كانت قد اعتمدها في عام ٢٠٠٩: هدف تحسين الكفاءة قصير الأجل بنسبة ١,٥٪ سنوياً؛ هدف متوسط الأجل للحد من انبعاثات ثاني أكسيد الكربون الصافية من خلال النمو المحايد للكربون؛ وهدف طويل الأجل يتمثل في خفض صافي انبعاثات ثاني أكسيد الكربون في الطيران إلى النصف بحلول عام ٢٠٥٠ مقارنة بمستويات عام ٢٠٠٥.

٢-١ تم اعتماد هذه الأهداف بناءً على تقييم الصناعة بأن التطورات التكنولوجية في القطاع ووقود الطيران المستدام والكفاءة التشغيلية والبنية التحتية يمكن أن تضمن النمو المستدام لصناعة الطيران، مما يسمح للطيران بتلبية الطلب المتزايد على النقل الجوي من الركاب والشاحنين مع تقليل تأثيره على تغير المناخ. وأدركت الصناعة أيضاً أنه ستكون هناك حاجة إلى خطط عالمية قائمة على آليات السوق لسد أي فجوة انبعاثات متبقية إلى أن تصبح الخطط الأخرى داخل القطاع نافذة المفعول بالكامل.

٣-١ كرست الإيكاو والصناعة الأوسع نطاقاً وقتاً وموارد كبيرة لدعم مجموعات عمل لجنة حماية البيئة في مجال الطيران والتحليل الفني لاعتماد خطة التعويض عن الكربون وخفضه في مجال الطيران الدولي (كورسيا). وبناءً على ذلك، رحبت الإيكاو بشدة باعتماد الجمعية العمومية ٣٩ للإيكاو في عام ٢٠١٦ لخطة كورسيا^١ وتصميم الدورة ٤٠ للجمعية العمومية للإيكاو أن كورسيا هي الخطة العالمية الوحيدة القائمة على آليات السوق المطبقة على انبعاثات ثاني أكسيد الكربون من الطيران ليتسنى بذلك تقياس احتمالات ظهور مزيج من الخطط الوطنية أو الإقليمية المكررة القائمة على السوق^٢. وقدمت الإيكاو أيضاً دعماً حاسماً لأنشطة بناء القدرات لتنفيذ خطة كورسيا وتطوير ودعم اعتماد معايير الإيكاو وأساليب العمل الموصى بها للرصد والإبلاغ والتحقق وفقاً للملحق ١٦، المجلد الرابع من اتفاقية شيكاغو التي اعتمدها مجلس الإيكاو في يونيو ٢٠١٨. وتمثل خطة كورسيا - باعتبارها أول خطة عالمية وحيدة قائمة على آليات السوق لأي قطاع - إنجازاً هائلاً وتشهد على قيادة الإيكاو وفعاليتها في معالجة تأثير الطيران الدولي على تغير المناخ. وأعربت الإيكاو عن ارتياحها بشأن الدور الحاسم الذي لعبته في ضمان تطوير واعتماد وتنفيذ خطة كورسيا.

٤-١ في مواجهة الأثر الاقتصادي المدمر لوباء كوفيد - ١٩ على شركات النقل الجوي التجارية، عززت الصناعة التزامها بالتصدي لتغير المناخ. ففي أكتوبر ٢٠٢١، أصدرت الإيكاو قراراً يلزم شركات الطيران الأعضاء فيها بتحقيق صافي انبعاثات كربونية صفرية من عملياتها بحلول عام ٢٠٥٠، مما يوائم شركات الطيران مع أهداف اتفاقية باريس للحد من ظاهرة الاحتباس الحراري إلى ١,٥ درجة مئوية. وأدركت التحليلات التجريبية الشاملة (بما في ذلك تحليل تقرير Waypoint 2050^٣ الخاص بالصناعة) أن التطورات في القطاع في التكنولوجيا، ووقود الطيران المستدام، والعمليات والبنية التحتية ستوفر الغالبية العظمى من تخفيضات الانبعاثات اللازمة لتمكين الصناعة من تحقيق هدفها الطموح بشأن انبعاثات كربونية صفرية بحلول عام ٢٠٥٠. وستعمل الخطط داخل القطاع على إزالة الكربون من الطيران بشكل مباشر ودائم - وكما كان متصوراً دائماً - تقلل الحاجة إلى الاعتماد على خطط خارج القطاع مثل التعويضات لتحقيق هدف انبعاثات كربونية صفرية بحلول عام ٢٠٥٠.

٥-١ تواصل صناعة الخطوط الجوية التجارية دعمها بقوة لخطة كورسيا. ونقدر بشدة قرار مجلس الإيكاو في يونيو ٢٠٢٠ لحماية خطة كورسيا في ضوء الآثار الشديدة لوباء كوفيد - ١٩ من خلال تعديل خط الأساس للبرنامج، الذي ينص على استخدام انبعاثات ٢٠١٩ بدلاً من انبعاثات ٢٠٢٠ للمرحلة التجريبية. (٢٠٢١-٢٠٢٣).

^١ قرار الجمعية العمومية A39-3 الفقرة ٩

^٢ قرار الجمعية العمومية A40-19 الفقرة ١٨

^٣ فريق عمل النقل الجوي تقرير Waypoint 2050، ٢٠٢١: www.aviationbenefits.org/W2050

٦-١ نحث الجمعية العمومية على الاستمرار في حماية وضمان استمرار جدوى خطة كورسيا من خلال تمديد استخدام انبعاثات ٢٠١٩ فقط بدلاً من متوسط انبعاثات ٢٠٢٠/٢٠١٩ لخط أساس خطة كورسيا (اعتماد ١٠٠٪ من انبعاثات ٢٠١٩ كخط أساس لخطة كورسيا) حتى عام ٢٠٣٥.

٢- خطة كورسيا من الإنجازات الهامة التي تقوم بها الإيكاو والتي ينبغي تعزيزها

١-٢ إن إحدى السمات - إن لم تكن الأهم - لخطة كورسيا هي أنها متفق عليها دولياً، وتجلب منافع مناخية عالمية لمعالجة مشكلة عالمية. جلبت الاتفاقية رسداً منسقاً للانبعاثات والإبلاغ عنها والتحقق منها في جميع أنحاء العالم اعتباراً من عام ٢٠١٩. علاوة على ذلك، عزز هيكل "الاختيار الصريح" الفريد للدول خلال السنوات الست الأولى من البرنامج المشاركة الواسعة للدول ذات الاقتصادات النامية والناشئة للانضمام إلى الدول ذات الاقتصادات المتقدمة في عمل مناخي ملموس. وجنباً إلى جنب مع اعتماد الإيكاو لمعايير انبعاثات ثاني أكسيد الكربون من الطائرات الأولى من نوعها، تثبت خطة كورسيا قدرة الإيكاو على وضع سياسة سليمة وفعالة لمعالجة تأثير الطيران الدولي على المناخ. ففي الواقع، تم رفع خطة كورسيا كمثال للكيانات الأخرى لمعالجة الانبعاثات. ويعد تعزيز خطة كورسيا أمراً بالغ الأهمية للحفاظ على دور الإيكاو وإعادة تعزيزه كمنتدى دولي مناسب لمعالجة تأثير الطيران الدولي على المناخ على النحو المعترف به بموجب اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ واتفاقية باريس لتغير المناخ اللتين تؤيدهما الإيكاو.

٣- يضمن خط الأساس للانبعاثات لعام ٢٠١٩ بنسبة ١٠٠٪ غرض خطة كورسيا وسلامتها البيئية

١-٣ كان الغرض من خطة كورسيا دائماً هو تثبيت الانبعاثات من خلال إنشاء آلية ستتطلب التعويض لتحقيق نمو محايد للكربون. بعبارة أخرى، لم يكن الغرض من خطة كورسيا ولم يكن من المتصور أبداً أن يكون المطالبة بالتعويض في حد ذاته ولكن بدلاً من ذلك ضمان استقرار الانبعاثات الصادرة عن الطيران الدولي من خلال طلب التعويض - بقدر ما هو ضروري - لتحقيق هذا الهدف. وبالتالي، فإن مقياس ما إذا كان يتم الحفاظ على السلامة البيئية لخطة كورسيا ليس ما إذا كان يتم تنفيذ مستوى معين من التعويض، ولكن ما إذا كانت خطة كورسيا تضمن أن الانبعاثات من الطيران الدولي يتم تثبيتها على المستوى الطموح على النحو الذي تصورته الإيكاو عندما وافقت على تبني البرنامج. وسيخدم تطبيق خط الأساس للانبعاثات لعام ٢٠١٩ بنسبة ١٠٠٪ حتى عام ٢٠٣٥ هذا الغرض.

٢-٣ عندما اعتمدت الإيكاو خطة كورسيا، تم تحديد خط الأساس باستخدام متوسط بيانات انبعاثات ثاني أكسيد الكربون لعامي ٢٠١٩ و ٢٠٢٠ التي تم التحقق منها، مع تحليلات تتوقع أن تكون انبعاثات عام ٢٠٢٠ أعلى من انبعاثات عام ٢٠١٩. وكان الغرض من خط الأساس لمدة عامين لهذا البرنامج العالمي هو حساب الاضطرابات الصغيرة في السوق مثل إغلاق حركة المرور الجوية بسبب ثوران بركاني في منطقة معينة. ومع ذلك، لم تتصور الدول الأعضاء في الإيكاو أبداً حدوث اضطراب بهذا الحجم الذي سببته جائحة كوفيد - ١٩ بأي شكل من الأشكال. ووفقاً لذلك، في يونيو ٢٠٢٠، قرر مجلس الإيكاو استخدام بيانات عام ٢٠١٩، وبالتالي ضمان ألا تتجاوز انبعاثات ثاني أكسيد الكربون في الطيران الدولي مستويات عام ٢٠١٩ والحفاظ على الغرض من البرنامج. وينطبق نفس الأساس المنطقي والنية بالتساوي في الظروف الحالية. ففي الواقع، يتعارض اعتماد خط أساس جديد منخفض فقط لضمان أن مستوى "بعض" التعويض مطلوب مع الغرض الأساسي لخطة كورسيا - للحد من الانبعاثات من الطيران الدولي على المستوى الذي سيحدده متوسط خط الأساس المتوقع للفترة ٢٠١٩-٢٠٢٠. ويتوافق خط الأساس للانبعاثات لعام ٢٠١٩ بنسبة ١٠٠٪ تماماً مع (في الواقع، أكثر طموحاً إلى حد ما من) الغرض الرئيسي من خطة كورسيا: تثبيت انبعاثات الطيران الدولية عند المستوى المتوقع عندما تم إنشاء البرنامج.

٣-٣ وعلى نفس القدر من الأهمية، فإن خط الأساس للانبعاثات بنسبة ١٠٠٪ سيضمن الحفاظ على دور خطة كورسيا ضمن استراتيجية الإيكاو الأوسع لقيادة الانبعاثات الصادرة عن قطاع الطيران. لم يكن المقصود من التعويض بموجب خطة كورسيا أبداً أن تحل محل الخطط في القطاع أو لجعل كفاءة استهلاك الوقود أقل من أولوية يومية. بل على العكس من

ذلك، فإن الدورة ٤٠ لجمعية الإيكاو "أكدت تفضيل استخدام تقنيات الطائرات والتحسينات التشغيلية ووقود الطيران المستدام التي توفر منافع بيئية في قطاع الطيران" وشددت على "دور خطة كورسيا لاستكمال مجموعة أوسع من الخطط لتحقيق الهدف العالمي الطموح دون فرض عبء اقتصادي غير مناسب على الطيران الدولي".^٤ وبموجب استراتيجية "مجموعة الخطط" التي تم تبنيها، يتم تفضيل الإجراءات داخل القطاع مع خطة كورسيا التي تهدف إلى استكمال الخطط في القطاع حسب الحاجة لتحقيق الاستقرار في انبعاثات القطاع دون المساس بقدرته على الاستثمار في تطوير ونشر الخطط داخل القطاع التي من شأنها أن تؤدي إلى تخفيضات هيكلية ودائمة للانبعاثات.

٤-٣ الأهم من ذلك، فقد أجرى القطاع تحليلاً شاملاً لاستراتيجيات الحد من الانبعاثات التي تؤكد أن أكثر من ٩٠٪ من تخفيضات الانبعاثات الضرورية لتحقيق هدف صافي انبعاثات كربونية صفرية بحلول عام ٢٠٥٠ ستأتي من الخطط داخل القطاع، حيث تأتي نسبة ٥٣٪ إلى ٧١٪ من نشر ووقود الطيران المستدام، و١٢٪ إلى ٣٤٪ من الطائرات الجديدة وتقنيات المحركات و٧٪ إلى ١٠٪ من التحسينات المستمرة في الكفاءة التشغيلية وكفاءة البنية التحتية. في المقابل، ستأتي ٦٪ إلى ٨٪ فقط من تخفيضات الانبعاثات اللازمة لتحقيق هدف انبعاثات كربونية صفرية بحلول عام ٢٠٥٠ من فرص خارج القطاع مثل التعويضات. وتم تصميم خطة كورسيا بدقة لضمان سلامة مثل هذه التعويضات بحيث تخفف الانبعاثات بشكل يمكن التحقق منه، مما يوفر للقطاع المرونة - إلى الدرجة المطلوبة - لتحقيق الاستقرار بشكل مستمر في انبعاثات الطيران الدولية. إن وضع خط أساس أقل سيحوّل فقط الموارد من الإجراءات داخل القطاع التي ستقلل من انبعاثات القطاع بشكل هيكلي ودائم. وبالفعل، فإن اعتماد خط أساس أقل و"أكثر طموحاً" ظاهرياً بالنسبة لخطة كورسيا لن يؤدي إلا إلى تقويض سياسة المناخ الحالية للإيكاو وإحباط الجهود المبذولة لتحقيق أهدافها الطموحة المتعلقة بتغيير المناخ.

٥-٣ يساور الإيكاو قلقاً أيضاً من أن اعتماد خط أساس أقل سيعرض للخطر استمرارية خطة كورسيا من خلال تثبيط المشاركة في البرنامج. ونظراً لأن خفض خط الأساس سيزيد من آثار تكلفة خطة كورسيا بما يتجاوز المستويات المتوقعة، فقد تكون العديد من الدول أقل ميلاً للتطوع في المرحلة الأولى وقد يعيد المتطوعون الحاليون النظر في قراراتهم السابقة لحماية مصلحة نظامهم للنقل الجوي الوطني وتواصله. وتدرك الإيكاو المخاوف التي أثارها بعض الدول من أن جائحة كوفيد أخلت بتوازن دقة "الأسهم" عندما تم اعتماد البرنامج حيث أن التوقعات الحالية تشير إلى أن متطلبات التعويض خلال المرحلة التجريبية والأولى ستكون أقل من المتوقع بينما متطلبات التعويض خلال المرحلة الثانية الإلزامية ستكون قابلة للمقارنة مع المستويات المتوقعة. وتعتقد الإيكاو أنه يمكن معالجة عدم التوازن المحتمل هذا عن طريق تعديل حساب عامل النمو الفردي.

٤- ينبغي أن تؤكد الإيكاو وتعزز فكرة أن خطة كورسيا هي الخطة الوحيدة لمعالجة انبعاثات الطيران الدولية

١-٤ تم اعتماد خطة كورسيا مع الاعتراف بأنها الخطة الوحيدة القائمة على آليات السوق المطبقة على الرحلات الجوية الدولية وعلى أساس أنه لا ينبغي حساب الانبعاثات بموجب خطط منفصلة إقليمية أو التي تتخذها الدولة. وأكدت الدورة ٤٠ للجمعية العمومية للإيكاو صراحةً هذه المبادئ في قرار الجمعية العمومية 18, A40-19:

تحدد أن خطة التعويض عن الكربون هي الخطة العالمية الوحيدة القائمة على آليات السوق والمنطبقة على انبعاثات ثاني أكسيد الكربون الناجمة عن الطيران الدولي، لئلا يتسنى بذلك تقادي احتمالات ظهور مزيج من الخطط الوطنية أو الإقليمية المكررة القائمة على السوق، وبالتالي ضمان احتساب انبعاثات ثاني أكسيد الكربون الناجمة عن الطيران الدولي مرة واحدة فقط؛

^٤ A40-19 الفقرات ٢ و٤ (التوكيد مضاف)؛ انظر أيضاً A40-19، الفقرة ١٦

٤-٢ لسوء الحظ، تطبق بعض الدول أو تنتظر في تطبيق أدوات تسعير الكربون الحكومية و/أو الإقليمية أو ضرائب التذاكر لمعالجة الانبعاثات الصادرة عن الطيران الدولي التي ستغطيها كوريا. وتتضمن بعض هذه السياسات عناصر تؤدي إلى تطبيقها عندما تُعتبر خطة كوريا من جانب واحد غير كافية سواء من حيث تغطيتها لعمليات الطيران الدولية (على سبيل المثال، الاعتراض على الإعفاءات الضيقة المتفق عليها دولياً لدول معينة) أو أساس حساب متطلبات التعويض (على سبيل المثال، الاعتراض على خط أساس خطة كوريا المتفق عليه دولياً). وهذه السياسات لا تتعارض مع الالتزامات الدولية لهذه الدول فحسب، بل إنها تقوض أيضاً الجهود المتعددة الأطراف للتعامل مع تغير المناخ. على هذا النحو، فإننا نطلب بكل احترام من الجمعية العمومية ٤١ إعادة تأكيد وتعزيز المبادئ التي مفادها أن خطة كوريا ستكون الخطة الوحيدة القائمة على آليات السوق والمنطقة على انبعاثات الطيران الدولي ولن تطبق الدول خططاً لتغطية الانبعاثات الدولية التي تغطيها خطة كوريا من خلال تضمين الفقرة التالية في قرارها:

تحدد [الجمعية العمومية] أن خطة التعويض عن الكربون هي الخطة العالمية الوحيدة القائمة على آليات السوق والمنطقة على انبعاثات ثاني أكسيد الكربون الناجمة عن الطيران الدولي ليتسنى بذلك تقادي احتمالات ظهور مزيج من وذلك للحيلولة دون حصول مزيج من الخطط الوطنية أو الإقليمية المكررة القائمة على السوق، وفهم أن مزيج الخطط القائمة على آليات السوق تشمل تلك التي تنطبق على الانبعاثات الدولية المشمولة في خطة كوريا بالفعل من خلال الإعفاءات و/أو المتطلبات التعويضية، وبالتالي ضمان احتساب انبعاثات ثاني أكسيد الكربون الناجمة عن الطيران الدولي مرة واحدة فقط.

-انتهى-