



الجمعية العمومية - الدورة السابعة والثلاثون اللجنة التنفيذية

البند رقم ١٧ من جدول الأعمال: حماية البيئة

معالجة تغيّر المناخ العالمي في إطار
التنمية المستدامة للطيران الدولي
(ورقة مقدّمة من جمهورية الصين الشعبية)

الموجز التنفيذي

تغيّر المناخ أمر يمسّ رفاهية البشرية والتنمية المستدامة على الصعيد العالمي. إنه مسألة بيئية والأهمّ من ذلك هو أنه مسألة تنموية تنشأ في سياق التنمية البشرية. وأهداف الايكاو وغاياتها هي وضع مبادئ وتقنيات الملاحة الجوية الدولية وتعزيز تخطيط وتطوير النقل الجوي الدولي. وتشكّل اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيّر المناخ (UNFCCC) وبروتوكول كيوتو (KP) وخطة عمل بالي (BAP) الإطار القانوني الأساسي والمقدّمة الملائمة لمعالجة انبعاثات غازات الدفيئة الناجمة عن الطيران الدولي. ومبدأ "المسؤوليات المشتركة ولكن المتباينة" (CBDR) هو المبدأ الأساسي للتفاوض والتعاون بشأن المسائل المتعلقة بانبعاثات غازات الدفيئة الناجمة عن الطيران الدولي، وضمان الإنصاف هو العنصر الأساسي لمعالجة المسائل. على البلدان المتقدّمة لعب دور القيادة في خفض أثر الكربون بشكل كبير، مع إتاحة حيز كافٍ لتطوّر الطيران الدولي في البلدان النامية وتوفير الدعم المالي ونقل التكنولوجيا إلى تلك البلدان. ولطالما سلكت الصين درب التنمية المستدامة وكان لها خلال سعيها للحفاظ على تطوّر النقل الجوي وتعزيزه آثار إيجابية جدّاً ومساهمات مهمّة في معالجة انبعاثات غازات الدفيئة الناجمة عن الطيران الدولي.

الإجراء: الجمعية العمومية مدعوة إلى:

(أ) إعادة التأكيد على أنّ اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيّر المناخ وبروتوكول كيوتو وخطّة عمل بالي تشكّل الإطار القانوني الأساسي والمقدّمة الملائمة لمعالجة انبعاثات غازات الدفيئة الناجمة عن الطيران الدولي. ومبدأ المسؤوليات المشتركة ولكن المتباينة هو المبدأ الأساسي لمعالجة انبعاثات غازات الدفيئة الناجمة عن الطيران الدولي. على الايكاو معالجة انبعاثات غازات الدفيئة الناجمة عن الطيران الدولي ضمن إطار اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيّر المناخ ومبدأ المسؤوليات المشتركة ولكن المتباينة. والتشديد على أن تتحمل الدول المتقدّمة مسؤوليتها عن انبعاثاتها التاريخية وتلعب دور القيادة في خفض الانبعاثات جذريا وتقي بالتزاماتها بشأن توفير الدعم المالي ونقل التكنولوجيا إلى البلدان النامية؛

(ب) التأكيد على أنّ هدف كفاءة الوقود أو مقاييس نصيب الفرد من الانبعاثات التراكمية التاريخية الناجمة عن الطيران الدولي ستكون الخيارات الأجدى التي تدمج مراقبة الانبعاثات بالتنمية. ومطالبة البلدان المتقدّمة باتخاذ وتطبيق التزامات ناشطة بشأن تحقيق أهداف نمو الكربون المحايد (CNG) وتخفيضات الانبعاثات المطلقة والتأكيد على أنّ أهداف نمو الكربون المحايد وتخفيضات الانبعاثات المطلقة لا تستهدف البلدان النامية؛

(ج) التأكيد على أنّ التخفيف والتكيف والدعم المالي ونقل التكنولوجيا تتمنّع كلّها بالأهمية عينها. والتعاون والتفاعل مع المفاوضات المتعلقة باتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيّر المناخ بهدف إعادة تصميم الإطار التفاوضي للايكاو بشأن الطيران الدولي وتغيّر المناخ بحلول الدورة الثامنة والثلاثين للجمعية العمومية للايكاو، وذلك من خلال إلقاء الضوء على المسائل المتعلقة بالتكيف والدعم المالي ونقل التكنولوجيا، والاستطلاع الناشط للآليات ذات الصلة وإنشائها؛

(د) إعادة التأكيد على أنّ البلدان يحقّ لها أن تقوم طوعاً باختيار مجموعة التدابير واتخاذ القرارات لمعالجة انبعاثات غازات الدفيئة الناجمة عن الطيران بحسب ظروفها الوطنية الخاصة؛ والتأكيد على استمرار سريان المرفق (ل) بقرار الجمعية العمومية رقم ٣٦-٢٢ الذي اعتمده الدورة السادسة والثلاثون للجمعية العمومية للايكاو؛ والحث على إجراء دراسات لإثبات أثر التدابير القائمة على آليات السوق (MBM) على نمو الطيران الدولي، لاسيّما في البلدان النامية، بالكامل؛ وتشجيع البلدان المتقدّمة على لعب دور القيادة في وضع تدابير قائمة على آليات السوق من قبيل الاتجار بالانبعاثات فيما بينها وإحراز تقدّم قابل للإثبات من أجل التبادل مستقبلاً؛ ومعارضة التطبيق الإلزامي الأحادي الجانب وغير المتمايز للاتجار العالمي بالانبعاثات.

الأهداف الاستراتيجية:	ورقة العمل هذه مرتبطة بالهدف الاستراتيجي (C)، حماية البيئة - تقليل إلى أدنى حدّ التأثير السلبي للطيران المدني العالمي على البيئة.
الأثار المالية:	لا تلزم موارد إضافية.
المراجع:	لا توجد مراجع.

١ - المقدمة

١-١ تغيّر المناخ أمر يمسّ رفاهية البشرية والتنمية المستدامة على الصعيد العالمي وهو أحد أكثر التحديات التي تواجه البشرية تطلّباً ويستدعي استجابة ناشطة من قبل المجتمع الدولي. تغيّر المناخ مسألة بيئية والأهمّ من ذلك هو أنه مسألة تنموية ينبغي معالجتها في سياق التنمية ولا يمكن معالجتها إلا في هذا السياق. وأهداف الايكاو وغاياتها هي وضع مبادئ وتقنيات الملاحه الجوية الدولية وتعزيز تخطيط وتطوير النقل الجوي الدولي.

٢-١ لقد أعاد الإعلان والتوصية المعتمدان خلال الاجتماع رفيع المستوى بشأن الطيران الدولي وتغيّر المناخ (HLM) في أكتوبر ٢٠٠٩ التأكيد على الإقرار بمبدأ "المسؤوليات المشتركة ولكن المتباينة" وعلى اضطلاع الدول المتقدّمة بدور القيادة

في مجال خفض الانبعاثات. وقد حدّد الهدف الطموح في مجال تحسين كفاءة الوقود على المديين المتوسط والطويل، كما اقترح أن تؤخذ في الحسبان الظروف الوطنية الخاصة بالبلدان النامية وقدرات كل منها فضلاً عن التنمية المستدامة للطيران الدولي. علاوة على ذلك، سلّطت التوصيات الصادرة عن الاجتماع رفيع المستوى الضوء على ضرورة التوسّع في التدابير الهادفة إلى مساعدة البلدان النامية.

٣-١ قد يؤدي وضع آليّة مختلفة لخفض الانبعاثات إلى تحقيق الهدف المشترك لخفض الانبعاثات لكنّ حلّ المسائل الحاليّة سيشكل أساساً لمناقشة المسائل المستقبلية. وينبغي حالياً أن يكون الانصاف بارزاً وأن يصبح المفتاح لمعالجة المسألة. وعلى البلدان المتقدّمة مواجهة مسؤولياتها نظراً للمجموع التراكمي لانبعاثاتها التاريخية والوضع الراهن لانبعاثاتها الحاليّة التي يرتفع نصيب الفرد فيها. ومن ناحية أخرى، ستواجه البلدان النامية مهمّات شاقّة لتحسين سبل عيش شعوبها وتعزيز نمو النقل الجوي الدولي، فبعبارة أخرى إنّ الانبعاثات الناجمة عن الطيران الدولي في البلدان النامية هي في المقام الأول انبعاثات بقاء تؤمّن الحاجات الأساسيّة لشعوبها إلى الرحلات الخارجيّة.

٢- الموقف العام للصين بشأن الطيران الدولي وتغيّر المناخ

١-٢ تشكّل اتفاقية الأمم المتحدة الإطاريّة بشأن تغيّر المناخ وبروتوكول كيوتو وخطة عمل بالي الإطاري القانوني الأساسي والمقدّمة الملائمة لمعالجة انبعاثات غازات الدفيئة الناجمة عن الطيران الدولي. ومبدأ "المسؤوليات المشتركة ولكن المتباينة" هو المعيار الرئيسي الذي يلعب دوراً قيادياً وأساسياً في معالجة تغيّر المناخ. وتنصّ المادة ٢-٢ من بروتوكول كيوتو على وجوب اضطلاع البلدان المتقدّمة (الأطراف في الملحق الأول) بدور القيادة في خفض انبعاثات غازات الدفيئة الناجمة عن الطيران الدولي بشكل كبير والوفاء بالتزاماتها الدوليّة بشأن مدّ البلدان النامية بالدعم المالي والفني وفي مجال بناء القدرات بهدف تحسين قدرات البلدان النامية الذاتيّة على معالجة المسائل المتعلّقة بالطيران الدولي وتغيّر المناخ.

٢-٢ على ضوء شروط وأحكام اتفاقية الأمم المتحدة الإطاريّة بشأن تغيّر المناخ وبروتوكول كيوتو، يجب أخذ الظروف الخاصّة بالبلدان النامية في الحسبان. وهناك اختلافات كبيرة بين البلدان النامية والبلدان المتقدّمة فيما يتعلّق بالمجموع التراكمي للانبعاثات التاريخيّة ونصيب الفرد من عدد ركاب الطائرات ونصيب الفرد من الانبعاثات وتكنولوجيا الطيران والهيكل الأساسي وعدد الطائرات لكل فرد والأموال، إلخ. على البلدان المتقدّمة أن تتفهم بالكامل وتحترم حاجات البلدان النامية من تطوّر البشريّة في مجال النقل الجوي، كما عليها الاضطلاع بدور القيادة في خفض الانبعاثات والوفاء بالتزاماتها الدوليّة بشأن مدّ البلدان النامية بالدعم في مجال التمويل ونقل التكنولوجيا وبناء القدرات لمساعدة تلك البلدان على تحسين كفاءة الوقود.

٣-٢ ينبغي أن يحظى إعلان وتوصيات الاجتماع رفيع المستوى المعتمدة في أكتوبر ٢٠٠٩ بالدعم الكامل. ويتعيّن على الايكاو إعادة تصميم إطار المفاوضات مستقبلاً، وذلك بهدف إضفاء طابع الشموليّة على جدول الأعمال وتحقيق توازن المصالح. وينبغي على وجه الخصوص التشديد على التساوي في الأهميّة بين التخفيف والتكيف والدعم المالي ونقل التكنولوجيا، كما ينبغي توضيح بعض الأحكام: أولاً، ينبغي على المسؤوليات وأهداف خفض الانبعاثات الخاصّة بالبلدان المتقدّمة التي يتعيّن عليها تولّي دور القيادة في خفض الانبعاثات أن تعكس طموحاً أقوى؛ وثانياً، ينبغي إقامة آليات فعّالة لضمان رفع مستوى تقديم التمويل ونقل التكنولوجيا ودعم بناء القدرات من قبل البلدان المتقدّمة لصالح البلدان النامية؛ وثالثاً، ينبغي إجراء نقاش معمق بشأن التكيف، لاسيّما دعم تنفيذ البلدان النامية إجراءات خاصّة بالتكيف في مجال بناء المطارات وإدارة الحركة الجويّة.

٤-٢ على الايكاو أن تضع تنمية النقل الجوي الدولي على رأس أولوياتها، مع الأخذ في الاعتبار ولاية المادة ٤٤ بشأن أهداف وغايات الايكاو وفق اتفاقية شيكاغو. ومن بين الأهداف العالميّة الطموحة، سيمثّل الهدف المتعلّق بكفاءة الوقود أو مقاييس نصيب الفرد من الانبعاثات التراكميّة التاريخيّة الناجمة عن الطيران الدولي الإجراءات الأجدى التي تدمج مراقبة الانبعاثات في التنمية. وستؤدّي تلك الأهداف التي تندرج ضمن إطار السعي الأحادي الجانب لخفض الانبعاثات إلى إعاقة التنمية وهي بالتالي ليست عمليّة ولا معقولة. وتشجّع الصين الدول المتقدّمة على اتخاذ وتنفيذ التزامات ناشطة لتحقيق أهداف نمو الكربون المحايد أو تخفيضات الانبعاثات المطلقة التي لا تستهدف البلدان النامية.

٥-٢ من بين جميع التدابير الهادفة إلى تعزيز التنمية المستدامة للطيران الدولي، ستوفّر التكنولوجيا والعمليات الفرص الأجدى لخفض الانبعاثات على نحو فعّال ومباشر. وتؤيّد الصين الرأي القائل بأنّ التدابير التكنولوجية والتشغيلية ستشكّل مساهمات محتملة مهمة في الجهود التي تبذلها البلدان النامية لخفض الانبعاثات الناجمة عن الطيران وتبقى حالياً المهمة الأساسية والخيار الأفضل لتلك البلدان لخفض الانبعاثات. وتقرّ الصين بالدور الإيجابي للتدابير القائمة على آليات السوق (MBMs) في خفض الانبعاثات، ولكنها تعتقد أنه يجب عدم تطبيقها بانتظار إجراء دراسات كثيرة عن أثر تلك التدابير على التنمية، لاسيّما على تنمية الطيران الدولي في البلدان النامية. ويتعيّن على البلدان المتقدّمة كذلك تولّي دور القيادة في إدخال التدابير القائمة على آليات السوق فيما بينها وإحراز التقدّم القابل للإثبات بهدف التبادل مستقبلاً. وتعارض الصين التطبيق الأحادي الجانب وغير المتميز والإلزامي للتجارة العالمي بالانبعاثات.

٣- حالة: الإجراءات التي اتخذتها الصين وإنجازاتها في مجال السيطرة على الانبعاثات الناجمة عن الطيران الدولي

١-٣ تُعرّف "التنمية المستدامة" للطيران المدني بالنسبة إلى الصين على أنها "تنمية الطيران المدني لتحويله إلى صناعة مقتصدّة للموارد وغير مضرّة بالبيئة من خلال التشجيع الناشط على الحفاظ على الطاقة وخفض الانبعاثات". وتقوم إدارة الطيران المدني في الصين (CAAC) بتعبئة وتطبيق الإجراءات ضمن نطاق صلاحياتها وقدراتها بهدف التقليل إلى أدنى حدّ من الانبعاثات الناجمة عن الطيران؛ وإنشاء تدابير خاصة بها لجمع ورصد وتقييم البيانات المتعلّقة باستهلاك الطاقة والانبعاثات الناجمة عن الطيران في الصين؛ وتقوية آلية الإشراف والإدارة الخاصة بها والتي تستهدف شركات الطيران والمطارات؛ وتحسين الاستخدام المرن للمجال الجوي بهدف التقليل إلى أدنى حدّ من مسافات الطيران؛ والتشجيع على استبدال عمليات وحدة القدرة الثانوية (APU) بوحدات القدرة الأرضية ووحدات تكييف الهواء لخفض الانبعاثات على الأرض؛ والإعلان عن برنامجها لاقتصاد الطاقة وخفض الانبعاثات على نطاق واسع عبر الصناعة.

٢-٣ لقد سمحت الجهود التي بذلتها إدارة الطيران المدني في الصين بغية تحويل حركة الطائرات إلى "خطّ مؤقت مستقيم ويتّسم بالفعالية" بتوفير ما مجموعه ١٥,٨ مليون كيلومتر من مسافة الطيران عام ٢٠٠٩، ممّا أدّى إلى خفض لاستهلاك الوقود قيمته ٨٨٠٠٠ طن وتراجع لانبعاثات ثاني أكسيد الكربون يقدر بحوالي ٢٨٠٠٠٠ طن. وعبر البرنامج التجريبي لاستبدال عمليات وحدة القدرة الثانوية بوحدات القدرة الأرضية ووحدات تكييف الهواء في مطارات دولية كمطار العاصمة بيجين (PEK) وشنغهاي بودونغ (PVG) وغوانغزو بايون (CAN)، تمّ توفير ٣٨٠٠٠ طن من الوقود وخفض انبعاثات ثاني أكسيد الكربون بحوالي ١٢٠٠٠٠ طن عام ٢٠٠٩. وبدفع من إدارة الطيران المدني، اتخذت شركات الطيران في الصين، الواحدة تلو الأخرى، إجراءات لتحسين العمليات و/أو التعويض عن أثر الكربون تحت عنوان "الطيران الأخضر". وتشمل الإجراءات المتخذة التحسين المستمر لهياكل خطّ سير الرحلة ومسافات الطيران. علاوة على ذلك، تقوم شركات الطيران في الصين بالإدخال التدريجي لأنواع جديدة من الطائرات والمحركات والإزالة التدريجية لأنواع قديمة منها، على الرغم من الصعوبات المالية. وبالتالي فقد بات متوسط عمر الأسطول الجوي الصيني أقلّ من ثمانية أعوام، متخطياً بذلك متوسط عمر الأسطول الجوي العالمي.

٣-٣ ستعزّز إدارة الطيران المدني في الصين الجهود المبذولة لمتابعة خفض انبعاثات الكربون من خلال السعي للحصول على التعاون الدولي في مجال تطوير أنواع الوقود البديل للطيران ونشرها.

٤- توصية

١-٤ الجمعية العمومية مدعوة للنظر في النصّ المقترح ضمن الموجز التنفيذي، الفقرات (أ) إلى (د)، واعتماده لإدخاله في القرار.