

منظمة الطيران المدني الدولي

الجمعية العمومية - الدورة الخامسة والثلاثون اللجنة التنفيذية

البند رقم ١٥ : حماية البيئة

معالجة التأثير البيئي لانبعاثات محركات الطائرات

(مقدمة من كندا والمكسيك والولايات المتحدة)

ملخص

تلخص هذه الورقة التقدم المحرز ازاء معالجة التأثير البيئي لانبعاثات محركات الطائرات وتوصي باعتماد نهج عمل محدد في المستقبل.

١ - خلفية عامة

١-١ أعطى قرار الجمعية العمومية للايكاو (A33-7)، المرفق (ط)، المعتمد في دورتها الثالثة والثلاثين في عام ٢٠٠١، المجلس ولاية "لوضع ارشادات للدول بشأن تطبيق التدابير القائمة على آليات السوق تهدف الى تخفيض الأثر البيئي لانبعاثات محركات الطائرات أو الحد منه، ولاسيما فيما يتعلق بتخفيف أثر الطيران على تغير المناخ". وعلاوة على ذلك، يشجع القرار A33-7 المجلس على "تقييم تكاليف ومنافع التدابير المختلفة بهدف معالجة انبعاثات محركات الطائرات بأكثر طريقة اقتصادية".

٢-١ والتدابير القائمة على آليات السوق عبارة عن أدوات للسياسة العامة صممت لتحقيق أهداف بيئية بتكاليف أدنى وبطريقة أكثر مرونة من التدابير التنظيمية التقليدية. وما فتئت لجنة حماية البيئة في مجال الطيران تدرس خصوصا تطبيق التدابير القائمة على آليات السوق على تخفيض انبعاثات غاز ثاني أوكسيد الكربون. وما انفكت اللجنة تنظر في ثلاثة خيارات أساسية: التدابير الطوعية والمبادلات المفتوحة للانبعاثات ورسوم الانبعاثات.

٣-١ وقد أحرز تقدم طيب. وفي الاجتماع السادس للجنة حماية البيئة في مجال الطيران أقر نموذج لاتفاق مشفوع بالارشادات بشأن التدابير الطوعية الرامية الى تخفيض انبعاثات غاز ثاني أوكسيد الكربون الناجمة عن الطيران. ولم تتوصل اللجنة الى توافق للآراء إلا بشأن رسوم انبعاثات غاز ثاني أوكسيد الكربون.

٤-١ وبيّن التحليل الذي قُدم أن رسوم الانبعاثات كانت أعلى بمقدار ٤٠ مرة من مبادلات الانبعاثات الرامية الى تحقيق الأهداف ذاتها. وعلاوة على ذلك، ستتحقق نسبة ٧٠٪ من الانخفاضات المتحققة من خلال الطلب المخفض. ولا توجد في الوقت الراهن وسائل مقبولة للاضطلاع بتقييم صحيح لتكاليف الضرر المصاحب لغاز ثاني أوكسيد الكربون عموما ناهيك عن تغير المناخ المرتبط بانبعاثات محركات طائرات معينة. ويبين استعراض أجرته اللجنة بشأن تكاليف

ضرر غاز ثاني أكسيد الكربون أن الآراء بشأن تقديره قد تراوحت بين ٢ الى ١٢٧ دولارا لكل طن. ويعكس هذا المدى الواسع للتقديرات عدم اليقين الكبير الذي يسود المفهوم العلمي والافتراضات الاقتصادية على حد سواء.

٥-١ وكانت للجنة شواغل كبيرة في اجتماعها السادس تتعلق بانعدام القرار بشأن عدد من القضايا القانونية والسياسية والادارية الجادة وانعدام الارشاد بشأنها. وتبقى اختلافات أساسية قائمة بين خبراء الايكاو بشأن عدد من القضايا تشمل ما يلي:

- (أ) الهدف البيئي أو أساس التكاليف لرسوم غاز ثاني أكسيد الكربون التي ترمي الى معالجة تغير المناخ.
- (ب) انطباق رسوم انبعاثات غاز ثاني أكسيد الكربون على الرحلات الدولية للطائرات من دولة مختلفة.
- (ج) كيفية تحديد الاسهام ذي الصلة لمراقبة الحركة الجوية وعمليات الطائرات فضلا عن المتطلبات الحكومية بشأن المجال الجوي بالنسبة لأي رسم من رسوم انبعاثات غازات الدفيئة.
- (د) كيفية معالجة الانبعاثات والضرائب والاعانات الراهنة في فرض رسوم جديدة تتعلق بغاز ثاني أكسيد الكربون.
- (هـ) كيفية التصدي للجوانب التمييزية المحتملة لفرض رسوم تتعلق بغاز ثاني أكسيد الكربون بشأن الطيران فقط (مقابل وسائل النقل الأخرى) أو بعض الدول.

٦-١ وبالنظر الى العدد الهائل من الشواغل، أعرب خبراء الطيران من جميع أقاليم العالم باستثناء اقليم واحد عن اعتقادهم بأنهم لم يتوصلوا بعد الى تسوية القضايا الأساسية ولم يضعوا الارشاد الضروري بشأن رسوم الانبعاثات وأحيلت المسألة ثانية الى مجلس الايكاو للحصول على مزيد من الارشاد. ووافق مجلس الايكاو على رأي أغلبية الأعضاء الرامي الى تعديل صياغة المرفق (ط) من قرار الجمعية العمومية A33-7 الذي يثبط الدول، ضمن جملة أمور، عن تطبيق فرض الرسوم المتصلة بغاز ثاني أكسيد الكربون.

٢- التقدم المحرز في الجمعية العمومية للايكاو بشأن انبعاثات غازات الدفيئة

١-٢ اعتمدت جميع الدول الأعضاء لدى الايكاو المشاركة في الدورة الثالثة والثلاثين للجمعية العمومية للايكاو المنعقدة في أكتوبر ٢٠٠١ القرار A33-7 الذي أعرب عن توافق الآراء بالاجماع لجماعة الطيران في العالم بأسره بشأن ضوضاء الطائرات وانبعاثات غازات الدفيئة على حد سواء.

٢-٢ والجمعية العمومية اذ تسلّم بالعمل المتواصل بهدف استكشاف الخيارات السياسية لتخفيض الآثار البيئية لانبعاثات الطائرات أو الحد منها، فانها طلبت الى المجلس أن يركّز خصوصا على استخدام الحلول الفنية وأن يوصل في الوقت ذاته النظر في التدابير القائمة على آليات السوق وأن يستمر تعزيز استخدام التدابير التشغيلية.

٣-٢ ويغطي المرفق (ح) للقرار A33-7 مسألة التأثير البيئي لانبعاثات غازات الدفيئة على الغلاف الجوي. وسلّمت الجمعية العمومية في المرفق (ح) بأن آثار بعض أنواع انبعاثات الطائرات مفهومة جيدا، ولكن الآثار الأخرى لم يتم فهمها بعد. وحددت كذلك عددا من المجالات الأساسية التي يسود فيها عدم اليقين العلمي الذي يحد من القدرة على توقع آثار الطيران على المناخ وعلى طبقة الأوزون.

٤-٢ ويحتوي المرفق (ط) للقرار A33-7 على ارشادات بشأن وضع خيارات تقوم على آليات السوق تتعلق بانبعاثات محركات الطائرات. وتشمل هذه الخيارات تدابير طوعية ومبادلات الانبعاثات والجبايات. وأوضحت الجمعية بأنه على الرغم من ضرورة تحمل الطيران تكاليف التلوث التي يتسبب فيها، فيجب أن يتم ذلك دون تشويه للتجارة

أو الاستثمار العالميين. وينبغي أن تقوم الرسوم على التكاليف الرامية إلى تخفيف الآثار البيئية للطيران ولكن إلى الحد الذي تكون فيه التكاليف محددة بصورة ملائمة وأن تعزى مباشرة إلى النقل الجوي. وأخيراً، شجعت الجمعية العمومية في قرارها A33-7 الدول عند نظرها في التدابير القائمة على السوق أن تأخذ بالحسبان اهتمامات كل طرف معني لتقييم تكاليف ومنافع مختلف التدابير بهدف معالجة انبعاثات محركات الطائرات بأكثر الطرق اقتصادية.

٣- تقديم اللجنة المحرز بشأن انبعاثات غازات الدفيئة

٣-١ تم وضع واعتماد اطار يوفر ارشادات أساسية وهياكل للترتيبات الطوعية المحتملة بغية تقليل انبعاثات غاز ثاني أكسيد الكربون. وقررت اللجنة أنه ينبغي استكشاف كيفية استخدام هذا الاطار بوصفه أساساً لاتفاق طوعي قد يقوم على التدابير التشغيلية في برنامج العمل في المستقبل.

٣-٢ وأقر الاجتماع السادس للجنة بأنه ينبغي الاضطلاع بمزيد من الدراسات لوضع ارشادات تتعلق بخيارات تشمل خطة مبادلات تتماشى إما مع التزامات البلدان بموجب عملية اتفاقية الأمم المتحدة الاطارية المتعلقة بتغير المناخ أو مع خطة المبادلات الطوعية.

٣-٣ ونشرت الايكاو الكتاب الدوري ٣٠٣، AN/176، الفرص التشغيلية لتقليل استخدام الوقود وتخفيف الانبعاثات إلى أدنى حد وهو عبارة عن مجموعة من أفضل الممارسات المستخدمة عبر صناعة الطيران برمتها بغية تقليل انبعاثات الطيران. ويمكن أن يقدم ذلك أساساً لاستكشاف كيفية ادراج مجموعة من أفضل الممارسات في الاتفاقات الطوعية بغية تقليل الانبعاثات في المستقبل.

٤- مسؤولية الدول الأعضاء لدى الايكاو

٤-١ يبقى تغير المناخ والقضايا العلمية والبيئية موضوعاً رئيسياً للبحث والمناقشة ضمن الجماعات العلمية والبيئية. ويشكل التصدي لتحديات هذه القضية العلمية والاقتصادية والقانونية المعقدة ذات التداخلات والآثار الكثيرة على العديد من الدول سواء في الوقت الحالي أو في المستقبل البعيد تحدياً كبيراً بالنسبة للدول المتعاقدة لدى الايكاو على جبهات عديدة.

٤-٢ وقد وافقت كل دولة متعاقدة لدى الايكاو تقريباً من خلال آليات اتفاقية الأمم المتحدة الاطارية لتغير المناخ على ضرورة اتخاذ اجراءات بناءً على توقع ومنع وتخفيف سبب تغير المناخ أو تقليل آثاره السلبية إلى أدنى حد. بيد أنها أكدت أيضاً أنه من خلال اعتماد السياسات العامة والتدابير الرامية إلى التصدي لتغير المناخ فإنها يجب "أن تضمن المزايا العالمية بأدنى كلفة ممكنة".

٤-٣ وازاء هذه المجموعة الكبيرة من التحديات اعتمدت الدول المتعاقدة لدى الايكاو برنامجاً شاملاً للنظر بعناية في وضع مواد ارشادية من أجل تنفيذ مجموعة من الخيارات الفنية والتشغيلية القائمة على آليات السوق تنفيذاً ملائماً بغية تخفيض الآثار البيئية لانبعاثات الطائرات أو الحد منها. وكما ورد في الجزء الثاني فقد أحرز تقدم كبير في هذا الصدد.

٤-٤ وينبغي على الدول المتعاقدة لدى الايكاو التي تدارس الاجراءات الرامية إلى تخفيض انبعاثات الطيران أن تفعل ذلك بطريقة تدعم هدف الايكاو الرامي إلى التوصل إلى أقصى قدر من التوافق بين طيران مدني آمن واقتصادي وسليم ومنتظم وجودة البيئة. ووافقت الدول الموقعة على اتفاقية شيكاغو على العمل لضمان النمو الآمن والمنتظم للطيران المدني الدولي في جميع أنحاء العالم.

٤-٥ وعلى الرغم من الاتفاق بشأن الصياغة الواردة في القرار A33-7 فهناك بعض الدول الأعضاء لدى الايكاو التي لا تزال تفرض رسوماً تتعلق بالانبعاثات. وهذا أمر مؤسف لأنه لا توجد قرائن تبين بأن هذا الموضوع قد حدد

تحديدا كافيًا من حيث تحديد المشكلات واستعراض التدابير البديلة أو أن الاجراءات المقترحة كما ورد وصفها في القرار A33-7 تمثل النهج الأكثر اقتصادية.

٥ - الاجراء المعروض على الجمعية العمومية

١-٥ ان الجمعية العمومية مدعوة للقيام بما يلي:

(أ) دعم التقديم المتواصل للارشادات بشأن التدابير الطوعية والمبادلات المفتوحة للانبعاثات بغية تخفيف آثار الطيران على تغير المناخ.

(ب) تشجيع المجلس على مواصلة توفير الفرص التشغيلية وتنفيذها في سبيل تقليل استخدام الوقود الى أدنى حد وتخفيف الانبعاثات.

(ج) دعم قرار الجمعية العمومية A33-7 كما جرى تعديله في ورقة العمل ٧٦.

(د) تشجيع المجلس على الاضطلاع بمزيد من الدراسات من أجل حل القضايا القانونية والسياسية والاقتصادية المتعلقة المتصلة برسوم غازات ثاني أوكسيد الكربون.

(هـ) تشجيع الدول التي ترغب في متابعة فرض رسوم غاز ثاني أوكسيد الكربون على أن تدخل في اتفاقات على أساس طوعي مع الدول التي تماثلها في الرأي على أساس التبادل.

(و) الا تدعم تنفيذ فرض رسوم انبعاثات غاز ثاني أوكسيد الكربون في هذه المرحلة حيث أن ارشادات الايكاو الراهنة غير كافية ولم يتضح حتى الآن أن النهج ناجع اقتصاديا.

- انتهى -