



منظمة الطيران المدني الدولي

الجمعية العمومية – الدورة الخامسة والثلاثون

اللجنة التنفيذية

البند رقم ١٥ : حماية البيئة

المسائل المتعلقة برسوم انبعاثات محركات الطائرات التي تفرض على البلدان النامية

(وثيقة مقدمة من ٢٠ دولة عضواً^٢ في لجنة أمريكا اللاتينية للطيران المدني)

ملخص

توضح هذه الوثيقة بعض المسائل الفنية والقانونية التي تخص تطبيق رسوم على انبعاثات محركات الطائرات، وهي تركز على آثار هذا النوع من الرسوم على البلدان النامية، وتشدد على الحاجة الى قيام الجمعية العمومية باتخاذ موقف رسمي يناهض فرض أي رسوم تتعلق بانبعاثات ثاني أكسيد الكربون.

١- المقدمة

١-١ أثارت الأدلة العلمية في الثمانينات عن انبعاثات غازات الدفيئة من الأنشطة البشرية وأثرها على تغيرات المناخ العالمي قلق الجمهور. وفي هذا الصدد دأبت الايكاو (منظمة الطيران المدني الدولي) على دراسة الآليات التي تخفض انبعاثات هذه الغازات من الطيران.

٢-١ اشتملت الاجراءات التي اتخذتها الايكاو على مبادرات مقررة في المرفق (ط) بقرار الجمعية العمومية الثالثة والثلاثين (A33-7) والتي طالبت المجلس بأن "يواصل وضع ارشادات للدول بشأن تطبيق التدابير القائمة على آليات السوق بهدف تخفيض الأثر البيئي لانبعاثات محركات الطائرات أو الحد منه ... " وقد حث القرار A33-7 المجلس أيضا على تقييم تكاليف ومنافع مختلف الحلول.

٣-١ تنفيذا للقرار المذكور أعلاه، أجرت اللجنة المعنية بحماية البيئة في مجال الطيران دراسات عن التدابير القائمة على آليات السوق، والتي تشكل أدوات سياسية لبلوغ الأهداف البيئية بتكلفة أقل وبطريقة أكثر مرونة بالمقارنة بالتدابير التقليدية.

^١ قدمت لجنة أمريكا اللاتينية للطيران المدني الصيغتين الانجليزية والاسبانية لهذه الوثيقة.

^٢ الأرجنتين، أروبا، بوليفيا، البرازيل، شيلي، كولومبيا، كوبا، الجمهورية الدومينيكية، اكوادور، السلفادور، غواتيمالا، هندوراس، جامايكا، المكسيك، نيكاراغوا، بنما، باراغواي، بيرو، أوروغواي، فنزويلا.

٤-١ في هذا الاطار وعلى أساس دراسات ثاني أكسيد الكربون، ركزت الدراسات في البداية على تحليل التدابير التالية: مبادلة الانبعاثات، والتدابير الطوعية، وفرض الرسوم.

٥-١ أجرت مجموعة التنبؤات ودعم التحاليل الاقتصادية تحليلاً وعرضته على الجلسة الخامسة العامة للجنة حماية البيئة في يناير ٢٠٠١، وبينت هذه الدراسة أن فرض الرسوم هو التدبير الذي يتمتع بأشوأ علاقة بين التكلفة والمنافع.

٦-١ بناء على ذلك وعلى الدراسات التي أجرتها اللجنة المذكورة، أعلنت الجمعية العمومية الثالثة والثلاثون ما يلي:

(أ) ان مبادلة الانبعاثات هي الحل الأكثر فاعلية والأقل تكلفة للحد من انبعاثات ثاني أكسيد الكربون أو خفضها على الأشل الطويل.

(ب) الخطوة الأولى هي تطبيق التدابير الطوعية لأجل قصير.

(ج) ان فرض الرسوم على الانبعاثات، بالرغم من أن هذا الحل هو الأشوأ من حيث العلاقة بين التكاليف والمنافع، مازال يقتضي دراسات أكثر تعمقا.

٢- فرض الرسوم

١-٢ ان مسألة فرض الرسوم على الانبعاثات، وعلى ثاني أكسيد الكربون بوجه الخصوص، تنطوي على مشاكل فنية وقانونية تحتاج الى التقييم على النحو الواجب والحل قبل البدء في استخدام آية الرسوم. وجدير بالملاحظة ما يلي:

(أ) ان النقل الجوي ليس السبب الرئيسي في تغير المناخ لأنه لا يسهم الا بنسبة ٣,٥٪ في الانبعاثات العالمية التي تتسبب في ظاهرة الدفيئة (انظر تقرير فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بتغير المناخ، لسنة ٢٠٠٠)، ولذلك فمن المهم دراسة اسهام القطاعات الصناعية الأخرى.

(ب) ان سياسة الايكاو الراهنة بشأن فرض الرسوم، حسبما ورد في الوثيقة رقم 9082/6 Doc — خدمات المطارات والملاحة الجوية، تتعلق بالمطارات وخدمات الملاحة الجوية ولا تنطبق على الانبعاثات، لأن هذا لم يكن الغرض منها. وتتميز انبعاثات ثاني أكسيد الكربون بسمة فريدة من نوعها، ألا وهي أنها عالمية في طبيعتها وتسفر عن أثر طويل الأشل بما يجعلها غير متوافقة مع سياسة الايكاو الراهنة التي تعالج معدلات الانبعاث المحلية.

(ج) أوصى مجلس الايكاو في سنة ١٩٩٦ بأن تأخذ رسوم الانبعاثات، بناء على تكاليف خفض أثرها البيئي الناجم عن انبعاثات محركات الطائرات، شكل الرسوم لا الضرائب، وبشرط أن تكون التكاليف قد حددت على النحو السليم وأعطيت مباشرة الى النقل الجوي.

(د) أعدت مجموعة التنبؤات ودعم التحاليل الاقتصادية تقيماً للتكاليف الخارجية لانبعاثات ثاني أكسيد الكربون، وقدمت النتائج الى اجتماع المجموعة المعنية بالادارة والتابعة للجنة حماية البيئة، المعقود

في سنة ٢٠٠٣ في أورلاندو بالولايات المتحدة. وكانت القيم تتراوح بين دولارين أمريكيين و١٢٧ دولارا أمريكيا لكل طن من ثاني أكسيد الكربون، الأمر الذي يعبر عن عدم الدقة في تحديد آثار هذا الغاز ومختلف منهجيات التحليل الاقتصادي.

(هـ) بالنظر الى التعقيد الفني الملحوظ الذي يكتنف هذه المسألة، لم توضع أي بارامترات لكفاءة الطائرات من أجل دعم القيمة التقديرية لرسوم انبعاثات غازات المحركات، وذلك بناء على أفضل تشغيل بمختلف معدلات القدرة ومسافات الطيران ومراحل التشغيل.

(و) مازالت شركات الطيران تعاني من آثار أحداث ١١ سبتمبر، وحرب العراق، ووباء الالتهاب الرئوي الحاد الشديد (سارس)، وهي جميعا أحداث سببت خفضا في الحركة الجوية وبالتالي في انبعاثات المحركات. وتدل التقديرات التي قدمتها الأمانة العامة للايكوا الى الاجتماع السادس للجنة حماية البيئة (سنة ٢٠٠٤) أن الحركة الاجمالية قد انخفضت في سنة ٢٠٠٣ بنسبة ١٪ تقريبا، في حين انخفضت الحركة الاقليمية بنسبة ٣٪. وبالتالي وبالإضافة الى صعوبات تحديد التكاليف المتعلقة بالانبعاثات في حد ذاتها، في هذا التوقيت، ليس من الملائم فرض أي نوع من رسوم الانبعاثات.

٣- أثر الرسوم على البلدان النامية

١-٣ ينطوي فرض الرسوم على الانبعاثات على عدة آثار سلبية على البلدان النامية. فهذه الرسوم ستؤدي الى زيادة في تكلفة تشغيل شركات الطيران، وستحملها هذه الشركات على أسعار الخدمات الجوية (خطوط الركاب والبضائع) بما يسفر عن انخفاض الطلب. وجدير بالملاحظة أيضا أن طائرات التكنولوجيا الأحدث والأقل اصدارا للانبعاثات لها تكاليف مرتفعة جدا ولا تشكل حلا ذا جدوى اقتصادية لتحل محل الطائرات الأقدم.

٢-٣ ان الزيادة الناجمة عن تكاليف تشغيل شركات الطيران في البلدان النامية لها تأثير على البقاء المالي لهذه الشركات. وجدير بالملاحظة أيضا أن شركات النقل في البلدان النامية، على عكس شركات الدول المتقدمة، لا تحصل على اعانات حكومية، بل وتشغل مقادير أصغر من البضائع وعددا أقل من الركاب.

٣-٣ يتبين مما سبق أن الحالة في البلدان النامية لا تناسب فرض رسوم على الانبعاثات. وفي الوقت الراهن توجد حالات أخرى تستحق الدراسة وهي:

(أ) في حين تتحمل البلدان النامية مسؤولية معظم انبعاثات غازات الدفيئة من الطيران، لا تسهم البلدان النامية الا بنسبة أقل من ٥٪ في عدد تحركات الطائرات في العالم.

(ب) طبقا لاتفاقية الأمم المتحدة الاطارية بشأن تغير المناخ، الفقرة ١ من المادة الثالثة، نصت على " يجب أن تحمي الأطراف النظام المناخي لصالح الأجيال البشرية الراهنة والمقبلة، على أساس المساواة ومسؤولياتها وقدراتها المشتركة والمتفاوتة. وبالتالي يجب على الأطراف أن تتخذ المبادرة في المناضلة ضد التغير المناخي وآثاره". هذا فضلا عن أن الفقرة ٢ من المادة الثالثة أوصت بمراعاة الحاجات الخاصة والظروف الخاصة للدول النامية.

(ج) بالنسبة لبروتوكول كيوتو، لم تطالب البلدان النامية بالحد من انبعاثاتها أو تخفيضها. وقد نصت الفقرة ٢ من المادة الثانية على أن الدول المذكورة في المرفق (ط) هي وحدها التي يجب عليها أن تحد من انبعاثات غازات الدفيئة التي لا تدخل تحت سيطرة بروتوكول مونتريال، تحت رعاية الايكاو. وفي المقابل نجد أن الفقرة ٢ من المادة الثالثة نصت على أنه لغاية سنة ٢٠٠٥ يجب على كل دولة مدرجة في المرفق (ط) أن تظهر مدى تقدمها في التزامها بموجب هذا البروتوكول. ومما يلاحظ أن بروتوكول كيوتو قد حظي باعتماد أكثر من مائة دولة متعاقدة لدى الايكاو، في حين لم تصدق عليه دولتان من الدول المسؤولة أساسا عن انبعاثات ثاني أكسيد الكربون في العالم (٥٣,٥% من المجموع العالمي) ألا وهما الولايات المتحدة والاتحاد الروسي.

٤-٣ نصت كلتا الوثيقتين، اتفاقية الأمم المتحدة الاطارية وبروتوكول كيوتو على اعفاء البلدان النامية من أي التزام بشأن تخفيض غازات الدفيئة، وحملت المسؤولية بالأحرى على البلدان المتقدمة لخفض هذه الغازات.

٤-٤ الاجراء المعروض على الجمعية العمومية

١-٤ بالنظر الى ما سبق نقترح أن تتخذ الجمعية العمومية موقفا رسميا ضد أي شكل من أشكال الرسوم المحلية أو الاقليمية أو العالمية على البلدان النامية فيما يتعلق بانبعاثات ثاني أكسيد الكربون.

— انتهى —