



الاجتماع الرفيع المستوى بشأن جدوى تحديد هدف طموح طويل الأجل لخفض انبعاثات ثاني أكسيد الكربون في مجال الطيران الدولي

مونتريال، ١٩ إلى ٢٢/٧/٢٠٢٢

البند ١ من جدول الأعمال: سيناريوهات خفض انبعاثات ثاني أكسيد الكربون والخيارات المتاحة لتحديد هدف عالمي طموح طويل الأجل في مجال الطيران الدولي

الاعتبارات المتعلقة بجدوى تحديد هدف عالمي طموح طويل الأجل في مجال الطيران الدولي

(ورقة مقدّمة من الهند والصين والاتحاد الروسي والمملكة العربية السعودية)

الموجز

تعرض ورقة العمل هذه التوصيات التي ينبغي النظر فيها في حالة ما تقرر الإيكاو اعتماد هدف طموح طويل الأجل. كما تدعو إلى تنفيذ مبدأ المسؤوليات المشتركة ولكن المتباينة ومبدأ الإنصاف واعتماد شكل غير عقابي وغير تمييزي للهدف الطموح طويل الأجل، مما يضمن عدم ترك أي بلد وراء الركب. ترد الإجراءات المعروضة على الاجتماع في الفقرة ٢.

١- المقدمة

١-١ الخلفية العامة

١-١-١ اعتمدت الجمعية العمومية للإيكاو التي انعقدت في سبتمبر/أكتوبر ٢٠١٩ القرار ٤٠-١٨ (الفقرة ٩) الذي "يطلب من المجلس أن يواصل استكشاف الجدوى من تحديد هدف عالمي طموح على المدى البعيد في مجال الطيران الدولي، بواسطة

إجراء دراسات مفصلة لتقييم إمكانية تحقيق الأهداف المقترحة وآثارها، بما في ذلك الأثر على النمو، وكذلك التكاليف في جميع البلدان، لا سيما البلدان النامية، بخصوص التقدم المحرز بشأن العمل الذي ينبغي تقديمه إلى الجمعية العمومية للإيكاو في دورتها الحادية والأربعين. وينبغي أن يشمل تقييم الأهداف طويلة الأجل معلومات من الدول الأعضاء من حيث خبراتها في العمل على تحقيق هدف متوسط الأجل".

٢-١-١ وأجرت الفرقة الخاصة المعنية بالهدف الطموح الطويل الأجل التابعة للجنة حماية البيئة في مجال الطيران التابعة للإيكاو دراسة بشأن هذا الهدف الطموح الطويل الأجل وقدمت تقريرها الذي صدر في مارس ٢٠٢٢ إلى جميع البلدان. ويعرض التقرير الخلفية العامة والمنهجيات والنتائج والتفسيرات لتحليل الهدف الطموح الطويل الأجل. كما يقدم ثلاثة سيناريوهات طموحة (IS1 و IS2 و IS3) - السيناريو الأول المنخفض والسيناريو الثاني المتوسط والسيناريو الثالث الأكثر طموحاً - وهي ناتجة عن النظر في الهدف الطموح الطويل الأجل. وتولد هذه السيناريوهات الثلاثة وفورات في انبعاثات الكربون تبلغ ٣٩ و ٦٨ و ٨٧ في المائة على التوالي. ولم يتمكن أي من هذه السيناريوهات التي وضعت من أجل تقييم تحقيق الهدف الطموح الطويل الأجل من خفض مستوى انبعاثات ثاني أكسيد الكربون إلى الصفر من خلال استخدام التدابير ضمن قطاع الطيران (مثلاً التكنولوجيا والعمليات وأنواع الوقود). وتعتمد التكاليف والاستثمارات المرتبطة بهذه السيناريوهات بشكل كبير على أنواع الوقود (مثلاً وقود الطيران المستدام) وستحتاج أيضاً إلى استثمارات كبيرة من الحكومات ومن قطاع الطيران. وتتراوح الاستثمارات المطلوبة من الدول بين ١٥ و ١٨٠ مليار دولار أمريكي للسيناريو المنخفض وبين ٧٥ و ٨٧٠ مليار دولار أمريكي للسيناريوهين المتوسط والطموح. وستكون التكاليف الإضافية الخاصة بالوقود بالنسبة إلى شركات الطيران (الحد الأدنى لسعر بيع الوقود ناقص سعر بيع وقود المحركات النفاثة التقليدي) ١ ١٠٠ مليار دولار أمريكي للسيناريو المنخفض و ٢ ٧٠٠ مليار دولار أمريكي للسيناريو المتوسط و ٤ ٠٠٠ مليار دولار أمريكي للسيناريو الأكثر طموحاً.

٢-١ اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ واتفاق باريس

١-٢-١ يهدف اتفاق باريس إلى الإبقاء على متوسط معدل ارتفاع درجات الحرارة دون درجتين مؤبنتين بكثير فوق مستويات ما قبل العصر الصناعي ومواصلة الجهود من أجل الحد من زيادة درجة الحرارة إلى ١,٥ درجة مئوية فوق مستويات ما قبل العصر الصناعي. وتحقيقاً لهذا الهدف الطويل الأجل لمستوى درجة الحرارة، تهدف البلدان إلى تحقيق توازن بين الانبعاثات البشرية المنشأ من المصادر وعمليات إزالتها بواسطة بوالبع غازات الدفيئة في النصف الثاني من هذا القرن، من خلال مساهمات مقررّة وطنياً.

٢-٢-١ ومؤخراً، أشار النقاش بشأن تغير المناخ بشكل متزايد إلى مصطلح "القيمة الصفرية لصافي الانبعاثات" الذي يعني، ببساطة، التوازن بين كمية غازات الدفيئة المولدة وكمية الغازات المستخرجة من الغلاف الجوي.

٣-٢-١ ومن المهم فهم انعكاسات مفهوم "القيمة الصفرية لصافي الانبعاثات". وتتسأ الالتزامات بشأن تغير المناخ عن الاتفاقية الإطارية واتفاق باريس. وينص اتفاق باريس على "وقف عالمي للارتفاع" مقابل "وقف فردي للارتفاع". وتلحظ المادة ٤ من اتفاق باريس ما يلي: "من أجل تحقيق هدف درجة الحرارة الطويل الأجل المحدد في المادة ٢، تهدف الأطراف إلى بلوغ ذروة انبعاثات غازات الدفيئة في أقرب وقت ممكن، مسلمة بأن بلوغ ذروة الانبعاثات سيتطلب وقتاً أطول في البلدان الأطراف النامية". وهذه هي إضافة مقصودة ومدروسة في النص مع الإقرار الكامل بأن بلوغ ذروة الانبعاثات سيستغرق وقتاً أطول بالنسبة إلى البلدان النامية. وبالتالي، استخدم مصطلح "بلوغ الذروة العالمية" عن قصد لمراعاة ذلك.

٤-٢-١ ومن المنطقي أيضاً إذا كنا نؤمن حقاً بمبادئ المسؤوليات المشتركة ولكن المتباينة ومبدأ الإنصاف، لا يمكن أن يكون لنا سوى هدف عالمي واحد ترعى فيه أيضاً مساهمات كل دولة من خلال مساهماتها المقررة وطنياً. ويعود ذلك إلى أنه، وفقاً للمادة ٤ من اتفاق باريس، من الواضح أن البلدان المتقدمة والنامية لن تصل إلى ذروة الانبعاثات في الوقت نفسه ولن تبلغ القيمة الصفرية لصافي الانبعاثات في الوقت نفسه. فستصل البلدان المتقدمة إلى ذروة انبعاثاتها أولاً، نظراً إلى حجم انبعاثاتها في السابق، وبالتالي ستحقق منطقياً هدف القيمة الصفرية لصافي الانبعاثات أولاً. ولهذا السبب اعتمد المفهوم "وقف عالمي للارتفاع" في اتفاق باريس بدل "وقف فردي للارتفاع".

٥-٢-١ ومن الواضح أيضاً أن البلدان النامية ستحتاج إلى وقت أطول لتحقيق مستوى القيمة الصفرية لصافي الانبعاثات نظراً إلى سعيها إلى تحقيق أهداف التنمية والقضاء على الفقر بشكل أساسي. وستصل بالتالي إلى ذروة الانبعاثات بعد البلدان المتقدمة. ويتعين بالتالي إعطاؤها وقت إضافي لبلوغ ذروة الانبعاثات والعمل على تحقيق القيمة الصفرية لصافي الانبعاثات. وقد أعلنت بلدان عديدة خلال مؤتمر الأطراف السادس والعشرين عن آجالها الزمنية المستهدفة لتحقيق القيمة الصفرية لصافي الانبعاثات بين ٢٠٤٠ و ٢٠٧٠.

٦-٢-١ ويدعو بروتوكول كيوتو التابع لاتفاقية الأمم المتحدة الإطارية إلى الحد أو خفض من انبعاثات غازات الدفيئة من خلال الإيكاو. ومع نقل النقاش أعلاه إلى نقاشات الإيكاو بشأن هدف طموح طويل الأجل في قطاع الطيران، يعني ذلك أن هذا القطاع في البلدان النامية بعيد كل البعد عن بلوغ ذروة الانبعاثات مقارنة مع البلدان المتقدمة.

٣-١ وضع البلدان النامية

١-٣-١ سيشهد قطاع الطيران في البلدان النامية نمواً مرتفعاً بينما وصلت البلدان إلى ذروة النشاط أو تكاد تكون قريبة للغاية منها، مما يؤدي إلى كون النمو بطيئاً جداً. ويساهم نمو قطاع الطيران في زيادة إجمالي الناتج المحلي والعمالة. كما أن نمو قطاع الطيران في البلدان النامية له أثر إيجابي مباشر على أهداف أخرى للتنمية المستدامة، كالعمالة والقضاء على الفقر.

٢-٣-١ بالإضافة إلى ذلك، يعتمد المسار الذي رسم لتحقيق هذا الهدف على ثورة كاملة في التكنولوجيا والعمليات وأنواع الوقود. وسيكون لهذا التحول تكاليف باهظة تشمل ما يلي: النفقات الرأسمالية وتكاليف البنى التحتية ونقل تكنولوجيا الوقود وبناء القدرات والتمويل، إلخ، مما سيكون له تأثير كبير على قطاع الطيران.

٣-٣-١ ولا تزال التكنولوجيا وأنواع وقود الطيران المستدام ضرورية للحد من الكربون في قطاع الطيران قيد التطور. وما من تاريخ محدد مؤكد لتصبح التكنولوجيا وأنواع وقود الطيران المستدام مجدية تجارياً وضمن وصول جميع البلدان إليها فلا يترك أي بلد وراء الركب. ومن الواضح أن التكنولوجيا وأنواع وقود الطيران المستدام ستتوفر أولاً في البلدان المتقدمة ولاحقاً في البلدان النامية. وفي السياق نفسه، ستكون الموارد اللازمة لنشر التكنولوجيا وأنواع وقود الطيران المستدام لقطاع الطيران في البلدان المتقدمة أكثر منها في البلدان النامية.

٤-٣-١ وصحيح أن البلدان تبذل جهوداً لا بأس بها ضمن قطاع الطيران على الصعيد الوطني من أجل خفض انبعاثات الكربون، لكن تجدر الإشارة إلى أن الوضع ليس مشابهاً في البلدان النامية على مستوى القطاعات، مع مراعاة الظروف الوطنية. ولا يفرض اتفاق باريس على البلدان المتقدمة منهجاً قطاعياً. كما نحتاج إلى المحافظة على أساس أحكام اتفاق باريس لدى التطرق إلى المجال الجوي الدولي الذي يندرج ضمن اختصاصات الإيكاو. وبالتالي، من المهم الامتثال لمبدأ المسؤوليات المشتركة ولكن المتباينة ومبدأ الإنصاف فيما يخص الهدف الطموح الطويل الأجل للإيكاو أيضاً.

٤-١ التوصيات بشأن جدوى الهدف الطموح الأطول الأجل للإيكاو

١-٤-١ تشير النقاط الواردة أعلاه بكل وضوح إلى أنه لا يمكن تحقيق الهدف الطموح الأطول الأجل للطيران الدولي إلا وفق المبادئ القائمة لاتفاق باريس، ولا يوجد سبب يبرر عدم اعتماد هذا المنهج بالنسبة إلى الطيران المدني الدولي أيضاً، بما أنه يجب احترام المادة ٤ من اتفاق باريس ومبدأ الإنصاف. ومن الواضح أيضاً أن على البلدان المتقدمة تولي زمام القيادة من أجل خفض انبعاثات الكربون في مجال الطيران بحلول منتصف القرن الحالي من أجل مساعدة البلدان النامية على خفض انبعاثات الكربون في مراحل لاحقة حسب ظروفها الوطنية.

٢-٤-١ ومن المهم ألا يكون الهدف الطموح الأطول الأجل الخاص بالإيكاو قابلاً للتنفيذ من الناحية النظرية فحسب، إنما الأهم أن يكون عادلاً وعملياً وبرامغانياً وواقعياً. ولهذه الغاية، يجب أن تتماشى وسائل التنفيذ ودعم البلدان النامية وفقاً لمستوى الطموح.

٣-٤-١ وفي هذا السياق، تعرض لجنة حماية البيئة في مجال الطيران وفورات انبعاثات الكربون البالغة ٣٩ و ٦٨ و ٨٧ في المائة للسياريوهات الطموحة المنخفضة والمتوسطة والعالية على التوالي. ويبين التقرير بشأن الهدف الطموح الأطول الأجل الصادر عن لجنة حماية البيئة في مجال الطيران أن البلدان ستواجه فوارق في تنفيذ التدابير من أجل تحقيق أي من السيناريوهات الثلاثة.

٤-٤-١ وعلى الإيكاو النظر في مجموعة من التدابير - مع مراعاة المساهمات المختلفة للتكنولوجيا والعمليات وأنواع الوقود ومستويات التوفر المختلفة لكل من هذه العناصر بالنسبة إلى كل إقليم ودولة - حسب القدرات والظروف الوطنية المختلفة للتوفيق بين مختلف مستويات الطموح لمختلف الجهات المعنية حسب مسؤولياتها التاريخية.

٥-٤-١ علاوة على ذلك، تتألف منظومة الطيران في أي بلد من عناصر مختلفة، مثل شركات الطيران والمطارات ومقدمي خدمات الملاحة الجوية، إلخ. وقد يكون من الأسهل نسبياً على بعض العناصر، مثل المطارات ومقدمي خدمات الملاحة الجوية، خفض انبعاثات الكربون، ولكن نظراً إلى التكنولوجيات المتوفرة وبالرغم من انتشار أنواع وقود الطيران المستدام، يكاد يكون من المستحيل خفض مستوى الانبعاثات الصادرة عن عمليات الطيران إلى الصفر. ومن المهم مراعاة ذلك عند تقييم إمكانية تحقيق الهدف الطموح الأطول الأجل.

٦-٤-١ وفي حالة اعتماد الهدف الطموح الأطول الأجل، يجب ألا يفرض حواجز غير جمركية على نمو المسارات الجوية الدولية وألا يولد سوقاً احتكاريًا أكبر لمجموعة من شركات الطيران بشأن المسارات الجوية العابرة للقارات. وفي حالة ما تعتمد الإيكاو هدفاً طموحاً أطول الأجل، يجب ألا يشكل أساساً لأي نوع من الإجراءات العقابية على شركات الطيران التي لا تتقيد به في المستقبل.

٢- الإجراءات المعروضة على الاجتماع

١-٢ يرجى من الاجتماع الرفيع المستوى بشأن جدوى تحديد هدف طموح طويل الأجل لخفض انبعاثات ثاني أكسيد الكربون في مجال الطيران الدولي القيام بما يلي:

(أ) توصية الإيكاو بشدة بضرورة النظر في مبدأ المسؤوليات المشتركة ولكن المتباينة ومبدأ الإنصاف عند اتخاذ القرار بشأن الهدف الطموح الطويل الأجل. ويتعين على البلدان المتقدمة تولي زمام القيادة فوراً لخفض انبعاثات الكربون وتقديم المساعدة الكافية للتنفيذ إلى جهات أخرى؛

(ب) توصية الإيكاو في إطار الهدف الطموح الطويل الأجل بأن تجعل إعداد آليات المساعدة مسألة ذات أولوية وأن تزود البلدان النامية بالموارد الفنية والمالية الكافية ولمكانيات بناء القدرات من أجل تعزيز جهودها لمعالجة تغير المناخ والطيران الدولي.

— انتهى —

