

الفريق المعني بالطيران الدولي وتغير المناخ

الاجتماع الرابع

مونتريال، من ٢٥ إلى ٢٧/٥/٢٠٠٩

ملخص المناقشات – اليوم الأول

البند ١ من جدول الأعمال: أمور إدارية

افتتاح الاجتماع

- ١- افتتح رئيس المجلس الاجتماع مرحبا بأعضاء الفريق المعني بالطيران الدولي وتغير المناخ (ومستشاريهم) إلى الاجتماع الرابع للفريق، وخصوصا السيد يوان جي (الصين) الذي يحل محل السيد جانين وانغ، والسيد ل. غوبتا (الهند)، الذي يحل محل السيد ر.ب. ساهي، والسيد م. ديركس (هولندا)، الذي يحل محل السيد ب. غريفيث (المملكة المتحدة) والسذين يحضرون لأول مرة. وقال إن السيد ز. ثوالا (جنوب أفريقيا) لم يتمكن من الحضور بسبب أمور رسمية عاجلة غير متوقعة.
- ٢- استهل الرئيس كلمته بتوجيه الشكر إلى الجميع على ما بذلوه من جهود هائلة في عملية "جياك". وقال إن التقدم الذي أحرزه الفريق منذ بداية مهمته كان مشجعا. وأضاف إنه تابع عمل الفريق عن كثب وأنه يتطلع إلى الحصول على تقاريره وإلى مناقشاته خلال الأيام القليلة القادمة.
- ٣- وذكر الرئيس أن هذا الاجتماع الرابع سيختتم العملية التداولية "جياك"، وأشار إلى أن الفريق يجب أن يحدد النقاط الرئيسية لتوافق الآراء، حتى يتحرك نحو إستراتيجية مشتركة، وإذا لم يتيسر التوصل إلى توافق للآراء، فعليه أن يعترف بمختلف الآراء. وتتمثل المهمة الأساسية للفريق في الانتهاء من وضع برنامج عمل بشأن الطيران الدولي وتغير المناخ، وصياغة تقرير "جياك" الذي سيقدم إلى المجلس في يونيو/يوليو ٢٠٠٩، وإلى الاجتماع رفيع المستوى المقرر عقده في أكتوبر ٢٠٠٩.
- ٤- واستطرد قائلا إن مجلس الإيكاو قرر عقد اجتماع رفيع المستوى بشأن الطيران الدولي وتغير المناخ من ٧ إلى ٩/١٠/٢٠٠٩. وسوف يستعرض ذلك الاجتماع برنامج العمل والتوصيات لتقديم مشورة ملموسة عن كيفية خفض انبعاثات غازات الدفيئة من الطيران الدولي. ومضى يقول إن الفريق يدرك أن الجدول الزمني "جياك" قد صمم لمساندة مجلس الإيكاو في اتخاذ قرارات بخصوص سياسة حول تغير المناخ من زاوية الطيران الدولي، وذلك تحضيراً للاجتماع الخامس عشر لمؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ في ديسمبر ٢٠٠٩.
- ٥- وذكر الرئيس أنه تشرف بحضور اجتماع ثلاثي في ٣٠/٤/٢٠٠٩ في لندن حول الاجتماع الخامس عشر لمؤتمر الأطراف، وذلك في مقر المنظمة البحرية الدولية مع أمين عام تلك المنظمة والأمين التنفيذي للاتفاقية الإطارية، وأنهم ناقشوا العقبات المحتملة في العملية التي تقود إلى الاجتماع الخامس عشر فضلا عن النتيجة المحتملة بالنسبة لكل من

البيئة وقطاعي النقل الدولي. وقد لاحظ ذلك الاجتماع أنه من الضروري إيجاد إطار منسق دولياً لمعالجة انبعاثات غاز الدفيئة من الطيران الدولي نظراً لطابعه العالمي.

٦- وأكد الرئيس أن مجتمع البيئة أعرب عن توقعات كبيرة في أن تتمكن الأيكاو وعملية "جياك" من وضع برنامج قوي للعمل، حسبما طلبته الجمعية العمومية في دورتها السادسة والثلاثين. وقال إن واحدة من أهم المسائل التي يتعين على الفريق أن يعالجها خلال الأيام القليلة القادمة تتمثل في وضع أهداف تطلعية تمثيلاً مع التذييل (ك) (برنامج الأيكاو بشأن الطيران الدولي وتغير المناخ) من قرار الجمعية العمومية ٣٦-٢٢ (بيان موحد بسياسات الأيكاو وممارساتها المستمرة المتعلقة بحماية البيئة). وأعرب الرئيس عن ثقته في أن كل الحاضرين في القاعة يدركون الحاجة إلى اتخاذ إجراء حاسم للتعامل بفاعلية مع التحديات البيئية الحقيقية والملحة التي تتعلق بالطيران.

٧- ورأى الرئيس أنه من المفيد التذكير بأن الأهداف التطلعية تنطوي على إحداث تغيير في متوسط كفاءة الوقود في الأسطول العالمي للطائرات المدنية في الخدمة، التي تقوم بعمليات دولية. ولن تكلف دولة معينة أو إقليم أو مشغل معين بتحقيق هذه الأهداف، إذ أنها ستعكس التدابير المشتركة لجميع الأطراف من خلال تطبيقها لسلة من التدابير، استناداً إلى ظروفها الخاصة. وفي هذا الإطار من التعاون والمسؤولية المشتركة، أعرب الرئيس عن أمله في أن يتوصل الفريق إلى توافق في الآراء حول أهداف متوسطة الأجل وطويلة الأجل.

٨- ثم استعرض الرئيس المبادئ الرئيسية التي يجب أن تظل ماثلة في الأذهان، فأشار إلى أن قرار الجمعية العمومية أنشأ "جياك"، فضلاً عن شروط تكلفه ونطاق عمله. وباعتباره فريقاً أنشأه المجلس، فمن المحتم أن ينفذ "جياك" الأعمال تمثيلاً مع شروط تكلفه، وكذلك جميع شروط القرار المذكور، وتمثيلاً مع المبادئ الأساسية للأيكاو، وهو يعمل على أساس توافق الآراء.

٩- ولاحظ الرئيس أنه تمثيلاً مع تركيز الفريق على السياسة، فقد وضعت ترتيبات الاجتماع لتقديم معلومات حديثة في الجلسة الصباحية من اليوم الأول. وبعد ذلك يخصص جدول الأعمال لتقديم التقارير من الفريق العامل المعني بإعداد الأهداف (الفريق العامل الرابع) والفريق العامل المعني بالتدابير القائمة على آليات السوق (الفريق العامل الخامس)، ولمناقشة برنامج العمل وتقرير "جياك". وحث الرئيس الفريق على استخدام الوقت المتاح بصورة منتجة.

١٠- وشدد الرئيس على أن "جياك" يمكنه أن يعتمد على تعاونه الكامل لمساعدته، عند الضرورة، وشكر الفريق على مساهماته حتى الآن، وتمنى للمشاركين اجتماعاً ناجحاً للغاية. وترد كلمة الرئيس الافتتاحية على الموقع الشبكي المؤمن "جياك" وعلى الموقع الشبكي العام للأيكاو.

١١- أشار رئيس الاجتماع الرابع "جياك"، السيد ج. لوبيز ماير (المكسيك)، الذي انتخب في الاجتماع الثالث، مع نائب الرئيس، السيد ج. دوهرتي (أستراليا)، أشار إلى أنه من دواعي السرور والشرف العظيمين أن يترأس الاجتماع الرابع للفريق. وقال إن هذه مسؤولية عظيمة، ليس بالنسبة له فحسب، بل لجميع المشاركين في "جياك"، وذلك للقيام، في الأيام القليلة المتبقية، بوضع برنامج عمل شامل لمعالجة المشكلة الخطيرة المتمثلة في تأثير انبعاثات الطيران الدولي على تغير المناخ.

استعراض ترتيبات العمل

١٢- اتخذ "جياك" الإجراء المقترح في الفقرة ٨-١ من ورقة العمل WP/1 ووافق على الغرض من اجتماعه الرابع كما ورد في الفقرة ٢ فيها، وأخذ علماً بجدول أعمال الاجتماع كما ورد في التذييل (أ)، وأخذ علماً بشروط تكليف الفريق حسبما اعتمدها المجلس، وحسبما قبلها الفريق كما وردت في التذييل (ب)، ووافق على البرنامج المقترح للاجتماع كما ورد في التذييل (ج) الذي عدل في ضوء التعليقات المقدمة حول الحاجة إلى تركيز المناقشات على تقرير "جياك"، وأخذ علماً بطرائق عمل الفريق وساعات العمل حسبما وردت في الفقرتين ٦ و ٧ من الورقة.

اعتماد موجزات المناقشات للاجتماع الثالث "لجياك"

١٣- لما كانت أي تعليقات أو تعديلات مقترحة لم تقدم بخصوص موجزات المناقشات للاجتماع الثالث، الواردة في ورقات العمل GIACC/3 SD/1, /2 & /3، والتي نشرت على الموقع الشبكي المؤمن "لجياك"، فقد اعتمدت هذه الموجزات بالشكل الذي قدمت به باعتبارها عرضاً دقيقاً لمداولات الفريق.

البند ٢ من جدول الأعمال: استعراض الأنشطة المتعلقة بانبعثات الطيران داخل الايكاو وعلى المستوى الدولي

عرض مقدم من رئيسة قسم التحليلات الاقتصادية وقواعد البيانات

١٤- بناء على طلب مقدم في الاجتماع الثالث "لجياك"، قدمت رئيسة قسم التحليلات الاقتصادية وقواعد البيانات ورقة المعلومات IP/5 عن دور الايكاو خلال الأزمة النفطية في الفترة ١٩٧٣ - ١٩٧٤، وكفاءة استهلاك الوقود. وأشارت إلى التوصية التي اعتمدها مجلس الايكاو في أوائل عام ١٩٧٤ (C 82)، لمعالجة تداعيات الأزمة النفطية على الطيران المدني الدولي، فضلاً عن قرار الجمعية العمومية ٢٢-٢٧، الذي طلب إلى المجلس أن يجمع ويتيح للدول معلومات عن توافر وقود الطيران في المستقبل. وأكدت، في شرحها لنتائج دراسة أجرتها الايكاو بعد ذلك، ونشرت في عام ١٩٧٩ في شكل الكتاب الدوري 149-AT/52، ومقارنتها بالنتائج الفعلية، أكدت أن كفاءة استهلاك الوقود في الخدمات الجوية الدولية لم تتأثر بتطورات سعر النفط.

١٥- وبناء على طلب إضافي قدم في الاجتماع الثالث بخصوص بيانات استهلاك الوقود بموجب المادة ٦٧ من اتفاقية شيكاغو (تقديم التقارير إلى المجلس)، شرحت رئيسة القسم التوصيات الصادرة عن الاجتماع الرابع عشر لفريق خبراء الإحصاءات (مونتريال، ٢٣ - ٢٧/٣/٢٠٠٩) عن جمع بيانات استهلاك الوقود لتقديمها إلى الدورة العاشرة القادمة لشعبة الإحصاءات (مونتريال، ٢٣ - ٢٧/١١/٢٠٠٩) (انظر IP/4). وكان أحد التوصيات يتعلق باستحداث شكل جديد للإبلاغ عن استهلاك الوقود من جانب الناقلين الجويين التجاريين، يتضمن بنوداً جديدة عن نوع الطائرة (طائرة ركاب مقابل طائرة شحن) ونسبة أنواع الوقود البديلة (حسب نوع الطائرة) من إجمالي الوقود المستهلك. وأكدت رئيسة القسم أنه لمساعدة الدول في الإبلاغ عن البيانات الخاصة بها، سوف تواصل المنظمة عقد حلقات عمل، وتنظيم دورات التدريب أثناء العمل.

١٦- وفي الختام، شددت رئيسة القسم، ضمن أمور أخرى، على الحاجة إلى إجراء تحليل يتسم بالعناية لأثر الأزمة الاقتصادية الجارية على استهلاك وقود السفر الجوي، ورصد استهلاك الوقود وكفاءة استهلاك الوقود عن كثب، من خلال جمع بيانات سنوية مخصصة. ويرد نص عرض رئيسة قسم التحليلات الاقتصادية وقواعد البيانات على الموقع الشبكي المؤمن "لجياك"، والموقع الشبكي العام للايكاو.

١٧- ذكر أحد الأعضاء أنه استشف من إحدى الفقرات أن التوقعات تشير إلى زيادة في نسبة استهلاك السفر الجوي للوقود من عام ٢٠٠٥ حتى عام ٢٠٣٠، وتساءل كيف يمكن مواجهة تأثير الطيران الدولي على تغير المناخ، بينما يلزم تخفيض استهلاك النفط لتقليل انبعثات غازات الدفيئة من الطيران. وذكرت رئيسة القسم أن الفقرة قدمت السيناريو المعرف في الورقة IP/1 حول توقعات انبعثات ثاني أكسيد الكربون من الطيران العالمي حتى عام ٢٠٥٠، حسبما أعدتها فرقة المهام المعنية بالتوقعات التابعة لفريق دعم التنبؤ والتحليل الاقتصادي، وفرقة المهام المعنية بإعداد النماذج وقواعد البيانات التابعة للجنة حماية البيئة بمجال الطيران.

استعراض التطورات منذ الاجتماع الثالث "جياك" عرض مقدم من رئيسة قسم البيئة

١٨- ثم قدمت رئيسة قسم البيئة، التي تعمل أيضا أمينة للجنة حماية البيئة بمجال الطيران، ثلاث ورقات: الورقة IP/1 عن توقعات انبعاثات ثاني أكسيد الكربون من الطيران العالمي حتى عام ٢٠٥٠، والورقة IP/2 عن استجابات لجنة حماية البيئة للطلبات المقدمة من اجتماع "جياك" الثالث، والورقة IP/3 عن التطورات الأخيرة بخصوص حماية البيئة في الايكاو وفي هيئات الأمم المتحدة الأخرى.

١٩- ولدى تقديمها للورقة IP/1، شرحت رئيسة قسم البيئة تقييم الاتجاهات/الأهداف البيئية للجنة حماية البيئة في السنوات ٢٠١٢ و ٢٠٢٠ و ٢٠٢٥، استنادا إلى البيانات المتوافرة والسيناريوهات المحتملة استنادا إلى افتراضات عامة لعام ٢٠٥٠. وأكدت أنه حتى في إطار سيناريوهات التنبؤات التكنولوجية الأكثر قوة، فإن الكسب المتوقع في كفاءة استهلاك الوقود نتيجة لتطبيق التدابير التكنولوجية والتشغيلية لن يعوّض النمو المتوقع، بدافع الطلب، في انبعاثات ثاني أكسيد الكربون من الطيران. ولاحظت أن نهجا متعدد الجوانب لمسألة الاستدامة هو أمر ممكن باستعمال أنواع الوقود البديلة، والتطورات التكنولوجية غير المنظورة والتدابير القائمة على آليات السوق.

٢٠- وشرحت رئيسة قسم البيئة، في تقديمها للورقة IP/2، الآراء الأولية للجنة حماية البيئة حول استكشاف مقياس لكفاءة استهلاك الوقود، ليأخذ في الحسبان أنواع الوقود البديلة، وحول النظر في عوامل تحويل الوقود بالنسبة لأنواع الوقود البديلة، وكذلك إعداد قاعدة قياسية لثاني أكسيد الكربون بمجال الطيران. وقدمت أيضا تقريرا من اللجنة عن وضع متوسط للوزن بالنسبة للركاب، وحالة إعداد إرشادات جديدة تحل محل الكتاب الدوري 303 (الفرص التشغيلية لتقليل استعمال الوقود وخفض الانبعاثات) ودراسات بشأن التدابير القائمة على آليات السوق.

٢١- ثم قدمت الورقة IP/3، فشرحت مباحثات بون بشأن تغير المناخ (٣/٢٩ - ٢٠٠٩/٤/٨)، التي أعد فيها مشروعا نصين للتفاوض بغية تقديمهما إلى الاجتماع الخامس عشر لمؤتمر الأطراف، وستتم مناقشتهما خلال الاجتماع القادم للهيئات الفرعية التابعة للاتفاقية الإطارية بشأن تغير المناخ في بون (١ - ٢٠٠٩/٦/١٢). وقدمت أيضا معلومات عن الاجتماعات ذات الصلة المعقودة في إطار المنظمة البحرية الدولية، والتطورات في الايكاو، وخصوصا حلقة العمل بشأن الطيران وأنواع الوقود البديلة التي نظمتها الايكاو (١٠ - ٢٠٠٩/٢/١٢)، ومؤتمر الايكاو المقترح بشأن الطيران وأنواع الوقود البديلة (ريو دي جانيرو، نوفمبر ٢٠٠٩).

٢٢- وأكد أحد الأعضاء أن المؤتمر المذكور يحظى بالتأييد الكامل من الحكومة البرازيلية، وأعرب عن أمله في أن يحضره أعضاء "جياك".

عرض عام للعملية والخط الزمني وصولا إلى الاجتماع رفيع المستوى بشأن الطيران الدولي وتغير المناخ (مونتريال، ٧ - ٢٠٠٩/١٠/٩)

٢٣- شرح أمين "جياك" العملية والخط الزمني وصولا إلى الاجتماع رفيع المستوى الذي سيجري عرضا أوسع نطاقا للسياسات، استنادا إلى تقرير "جياك" والقرارات التي سينخذها المجلس خلال دورته ١٨٧ القادمة تحضيريا للاجتماع الخامس عشر لمؤتمر الأطراف في ديسمبر ٢٠٠٩. وأشار إلى ضرورة توزيع التقرير المذكور بجميع اللغات المعتمدة بحلول ٢٠٠٩/٦/٢٦ على أقصى تقدير حتى يمكن أن ينظر فيه المجلس قبل نهاية دورته، وحتى يمكن للدول والمراقبين المشاركين في الاجتماع رفيع المستوى القيام في ظرف شهرين بتقديم ورقات عنها إلى الايكاو لترجمتها بحلول الموعد النهائي وهو ٢٠٠٩/٨/٢٦. ومن المتوقع، بعد الاجتماع رفيع المستوى، أن يتم التوصل إلى توافق للآراء داخل الايكاو بصدد

موقفها في الاجتماع الخامس عشر حول الحد من أثر انبعاثات غاز الدفيئة من الطيران على المناخ العالمي أو تقليل هذا الأثر، وهو الموقف الذي سيتاح اعتباره من ٢٣/١٠/٢٠٠٩ إلى مؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ. والواقع أن تقديم موقف الايكوا بعد ذلك التاريخ سيجعل من غير المرجح أن يحظى بالمستوى المرغوب من الدراسة في الاجتماع الخامس عشر لمؤتمر الأطراف.

٢٤- واقترح أمين "جياك" أن يستعرض الفريق القسامين الأوليين من مشروع تقرير "جياك"، بعنوان "موجز برنامج العمل الذي أوصى به الفريق المعني بالطيران الدولي وتغير المناخ"، ومشروع التوصيات، خلال اجتماعه لمدة ثلاثة أيام، ويترك البقية لدراستها خلال اليومين التاليين من جانب الأعضاء الذين استطاعوا البقاء في مونتريال، أو في حالة غيابهم، من جانب مستشاريهم. وفي ضوء الشواغل التي تم الإعراب عنها ومفادها أن الأعضاء الذين لا يستطيعون المكوث في مونتريال بعد انتهاء الاجتماع في ٢٧/٥/٢٠٠٩، ينبغي منحهم فرصة استعراض التقرير الختامي والتعليق على المسائل الجوهرية، تم الاتفاق بعد ذلك على قيام أمين "جياك" بإرسال نسخة من التقرير الختامي بالبريد الإلكتروني للمشاركين، وذلك بالنسبة للأقسام التي لم يتم التوصل إلى توافق للآراء بشأنها، والتي ثبت أنها لا تعبر بدقة عن المناقشات. وقد حدد موعد نهائي هو وقت الظهيرة (بتوقيت مونتريال) من يوم ٣/٦/٢٠٠٩ لتقديم هذه التعليقات.

البند ٣ من جدول الأعمال: تخطيط التدابير وعناصر السياسة التي يجب إعدادها من جانب الفريق

تقديم تقرير الفريق العامل المعني بإعداد الأهداف (الفريق العامل الرابع)

٢٥- شرحت السيدة ن. لوبو (الولايات المتحدة) التي عملت رئيسا مشاركا مع السيد م. ب. بنتا غاما (البرازيل) للفريق العامل المعني بإعداد الأهداف (الفريق العامل الرابع)، شرحت تقرير الفريق (WP/2) الذي قدم خلال اجتماع التنسيق في اليوم السابق.

٢٦- أكدت الرئيسة المشاركة للفريق العامل الرابع أن الفريق العامل بدأ عمله من حيث انتهى عمل الفريق العامل المعني بالأهداف التطلعية العالمية (الفريق العامل الأول) بدلا من تكرار هذا العمل. وأشارت إلى شروط تكليف الفريق العامل الرابع، قائلة إن اجتماع "جياك" الثالث توصل إلى اتفاق عام على تحسين كفاءة استهلاك الوقود بنسبة ٢ بالمئة سنويا، وذلك كهدف تطلعي عالمي قصير الأجل حتى عام ٢٠١٢. وقد كلف الفريق العامل الرابع باستعراض البيانات المتاحة لتقرير مدى ملاءمة هذه النسبة. وكلف أيضا بإحراز تقدم في المشاورات مع لجنة حماية البيئة بشأن وضع الأهداف التطلعية المحتملة متوسطة الأجل وطويلة الأجل القائمة أساسا على كفاءة استهلاك الوقود، مع مراعاة البيانات المتاحة عن اتجاهات الصناعة والتنبؤات ذات العلاقة. ولاحظت الرئيسة المشاركة أن الفريق العامل الرابع قسّم أهداف الكفاءة استنادا إلى نوع التدابير (تدابير تحديث مراقبة الحركة الجوية وتدابير التكنولوجيا). وطلب إلى الفريق أيضا أن يقيم إمكانيات استخدام أهداف وبيانات إضافية لإرساء غاية قوية تتمثل في معالجة انبعاثات الطيران، بما في ذلك شكل الحياذ الكربوني. وأشارت إلى حدوث بعض التقدم في هذا الخصوص، وأن المناقشة ركزت على مجالات أنواع الوقود البديلة والتدابير القائمة على آليات السوق. وقد استخدم الاصطلاح الأخير وفقا لتعريفه من جانب الايكوا، بمعناه الواسع، ويتضمن تدابير مثل مقايضات الكربون وضرائب الوقود، وفرض حدود قصوى على الانبعاثات، والاتجار بالانبعاثات. وذكرت أن الفريق العامل الرابع كلف أيضا باستعراض الأهداف المقدمة من الصناعة وجهات أخرى، بالنسبة لمستوى الطموح المنشود في معالجة انبعاثات الطيران، ولاحظت أنه بينما أعطي ممثلو الصناعة فرصة تقديم مساهماتهم حول بعض "الأسئلة الإرشادية" المحددة المستخدمة لتركيز مناقشات الفريق، فإنهم لم يقدموا أمثلة عن هذه المساهمات. وعلاوة على ذلك وبالرغم من دعوتهم إلى الانضمام لأعضاء الفريق العامل الرابع في اجتماع وجهها لوجه، فلم يفعلوا ذلك. وبينما وردت بعض المساهمات من ممثلي الصناعة في الأسبوع الماضي، فإن هذه لم ترد في تقرير الفريق (WP/2) لأنها جاءت عقب انتهاء الفريق من مناقشاته.

٢٧- وأشارت الرئيسة المشاركة للفريق العامل الرابع إلى المناقشة المفيدة للغاية التي جرت في اجتماع "جياك" الثالث حول سبل العمل لإعداد أهداف تطلعية عالمية، ولاحظت أن فريق "جياك" أقر بمبادئ اللاتمييز والفرص المتساوية والعدالة لتطوير الطيران الدولي، كما وردت في اتفاقية شيكاغو، فضلا عن مبادئ وأحكام المسؤوليات المشتركة ولكنها متباينة في إطار الاتفاقية الإطارية بشأن تغيير المناخ وبروتوكول كيوتو. وكانت مهمة الفريق العامل الرابع أن يركز على النشاط الذي يتعين أن تقوم به الايكاو، مع حماية الإطار الأوسع في نفس الوقت. وبينما يجب أن تستند توصياته إلى أهداف تطلعية عالمية في شكل كفاءة استهلاك الوقود، فسوف ينظر أيضا في أهداف أكثر طموحا لمعالجة انبعاثات الطيران، بما في ذلك أهداف في شكل الحياد الكربوني.

٢٨- ولاحظت الرئيسة المشاركة أنه في غياب معلومات جديدة، وافق الفريق العامل الرابع على تحسين كفاءة استهلاك الوقود بنسبة ٢ بالمئة بحلول عام ٢٠١٢، كهدف تطلعي عالمي قصير الأجل. ونظر الفريق في استعمال سنة ٢٠٠٠ أو ٢٠٠٥ كسنة أساس، وطلب مساهمات من الأمانة في هذا الشأن. وأشارت إلى أن أي من خطي الأساس سيكون مقبولا، ولاحظت وجود اختلاف على المستوى الإقليمي في الأثر، استنادا إلى خط الأساس المستعمل. وهكذا، فقد اعتبر اختيار سنة أساس مسألة تحتاج إلى مزيد من الدراسة في "جياك" لمعرفة إمكانية التوصل إلى اتفاق، أو التحرك نحو القيام بمزيد من العمل. ولاحظت أنه على الرغم من عدم التوصل إلى اتفاق نهائي على توصية تقدم إلى "جياك" بخصوص هدف تطلعي عالمي متوسط الأجل وطويل الأجل في شكل كفاءة استهلاك الوقود، فقد حدث تقدم مشجع في التقريب بين الأهداف. وتمت الإشارة إلى نسبة ٢ بالمئة كرقم محدد يمكن اعتباره حدا أدنى. وهذا ما قدمته الصناعة تقريبا في الإطار الزمني لعام ٢٠٢٠. وكانت الولايات المتحدة قد اقترحت نسبة ٢,٥ بالمئة سنويا على المدى المتوسط و ٣ بالمئة سنويا على المدى الطويل، كهدفين لكفاءة استهلاك الوقود يتطلبان عملا من الحكومات لمحاولة الإسراع في تقديم تكنولوجيات صديقة للكربون و/أو إجراءات في نظم الحركة الجوية. ومع الاعتراف بأن هذين الهدفين هما من أهداف كفاءة استهلاك الوقود الأكثر طموحا، فإن الولايات المتحدة تود أن تعطي كليهما بعض الحدود.

٢٩- وقد أوصى الفريق العامل الرابع، بالنسبة للأجل المتوسط، نسبة تتراوح بين ٢ بالمئة إلى ٢,٥ بالمئة سنويا لتحسين كفاءة استهلاك الوقود من عام ٢٠٢٠ أو ٢٠٢٥. وأشارت الرئيسة المشاركة إلى أن الفريق العامل الأول أقر في هذا الإطار وبصفة عامة بأن تواريخ "جياك" المستهدفة ينبغي أن تتماشى مع تواريخ الاتفاقية الإطارية بشأن تغيير المناخ (٢٠٢٠ للأجل المتوسط). غير أن الولايات المتحدة اقترحت عام ٢٠٢٥ كتاريخ مستهدف لأنه سيسمح بوقت إضافي لوضع هدف أكثر طموحا لكفاءة استهلاك الوقود. ويعتمد هذا الهدف جزئيا على دخول تكنولوجيا صديقة للكربون إلى السوق، وعلى قدرة شركات الطيران على استعمال هذه التكنولوجيا. ولأن الأمر يستغرق عادة ما بين ١٠ و ١٥ سنة لكي تصبح مثل هذه التكنولوجيا متوافرة، فإن عام ٢٠٢٠ سيكون فترة قصيرة جدا. ويعد اختيار موعد آخر مستهدف للأجل المتوسط بندا آخر ينبغي "جياك" أن تواصل مناقشته. وعلى الأجل الطويل، يوصى بنسبة تتراوح بين ٢ و ٣ بالمئة سنويا لتحسين كفاءة استهلاك الوقود من عام ٢٠٢١ أو ٢٠٢٦ أو ٢٠٥٠، على أساس أن نسبة ٣ بالمئة تمثل هدفا أكثر طموحا استنادا إلى حدوث تقدم سريع في تطور التكنولوجيات الحديثة. ووافق الفريق العامل الرابع على عام ٢٠٥٠ باعتباره تاريخا مستهدفا.

٣٠- لاحظت الرئيسة المشاركة للفريق العامل الرابع أن الفريق العامل ناقش مقياسي كفاءة استهلاك الوقود المقدمين من الفريق العامل الأول، وهما حجم الوقود/الأطنان الكيلومترية الإيرادية، وكتلة الوقود/الأطنان الكيلومترية الإيرادية. وكلا المقياسين مناسب اعتمادا على نظام الإبلاغ المستخدم. وأقر الفريق العامل الرابع بأن كتلة الوقود لكل طن كيلومتری إيرادي ربما كانت أكثر دقة، ومع ذلك فإن حجم الوقود لكل طن كيلومتری إيرادي هو أسهل في الاستعمال، بالنظر إلى نظم الإبلاغ الحالية. فمعظم الناقلين يبلغون عن كمية الوقود بالغالونات أو اللترات. وحيث أن حجم الوقود لكل طن كيلومتری إيرادي لا يقلل من الدقة كثيرا، وهو أسهل في تنفيذه، فقد قرر الفريق العامل الرابع التوصية به كمقياس لكفاءة استهلاك الوقود.

٣١- وذكرت الرئيسة المشاركة أن الفريق العامل الرابع ناقش أهداف تشير إلى غايات أكثر قوة، ولاحظت أن التركيز انصب على نمو حيادي بالنسبة للكربون على الأجل المتوسط (٢٠٢٠ أو ٢٠٢٥) وتخفيضات محتملة في الانبعاثات على الأجل الطويل (٢٠٥٠)، مع استخدام ٢٠٠٠ أو ٢٠٠٥ كسنة أساس. وقد افترض أنه إذا اتفق "جياك" على سنة أساس ومواعيد مستهدفة فإن هذه ستكون نفس المواعيد بالنسبة لأهداف كفاءة استهلاك الوقود والغاية الأكثر طموحا. وبينما جرى تبادل للآراء بخصوص الأمد الطويل، إلا أن معظم النقاش انصب على المدى المتوسط والنمو الحيادي للكربون: ما هو المطلوب للوصول إلى الهدف، وما هي الإجراءات الواجب اتخاذها، وكيف يمكن أخذها في الحسبان. وفيما يتعلق بالمدى الطويل، كان هناك شعور عام، ولو أنه ليس اتفاقا، على الاهتمام بغاية أكثر طموحا لتخفيضات الانبعاثات. غير أن الفريق العامل الرابع لم يوصي، أو حتى يجر مناقشات مهمة بخصوص حجم هذه التخفيضات. وعلى الرغم من أن الاتحاد الأوروبي اقترح أن قطاع الطيران العالمي يجب أن يحتفظ في عام ٢٠٥٠ بنفس النسبة المئوية من حصته في الانبعاثات العالمية لغازات الدفيئة التي كانت قائمة في عام ١٩٩٠، فقد كان هناك خلاف كبير حول هذه النسبة. ولم يمض الفريق العامل وقتا طويلا للخروج بأي بدائل.

٣٢- لاحظت الرئيسة المشاركة للفريق العامل الرابع أن الفريق العامل ناقش، صافي كثافة ثاني أكسيد الكربون كمقياس يشير إلى غاية أكثر طموحا. ولما كان هناك اعتراف بأن أنواع الوقود البديلة ستكون عاملا مهما في هدف أكثر طموحا على المدى المتوسط، فقد نظر الفريق العامل في كيفية حساب أنواع الوقود البديلة التي ليس لها نفس البصمة الكربونية، مثل أنواع الوقود النفاث الحالية القائمة على الكيروسين، فقد تم الاتفاق على أن عاملا لثاني أكسيد الكربون (كتلة ثاني أكسيد الكربون/كتلة الوقود) سيكون ضروريا لحساب منافع أنواع الوقود هذه، وأن عاملا لتحويل كثافة الوقود (كتلة الوقود/حجم الوقود) يعتبر لازما، لأن عوامل ثاني أكسيد الكربون تستند في العادة إلى الكتلة. ونظر الفريق العامل أيضا في كيفية حساب استعمال التدابير القائمة على آليات السوق لبلوغ الأهداف الأكثر طموحا، ووافق على عامل من تخفيضات ثاني أكسيد الكربون القائمة على آليات السوق/الطن الكيلومتری الإيرادي. وخلص إلى المعادلة التالية:

$$\text{عامل صافي كثافة ثاني أكسيد الكربون} = \text{مقياس كفاءة استهلاك الوقود} \times \text{عامل ثاني أكسيد الكربون} \times \text{عامل كثافة الوقود} - \text{عامل التدابير القائمة على آليات السوق}$$

$$\text{حجم الوقود/الطن الكيلومتری الإيرادي} \times \text{كتلة ثاني أكسيد الكربون/كتلة الوقود} \times \text{كتلة الوقود/حجم الوقود} - \text{تخفيضات ثاني أكسيد الكربون القائمة على آليات السوق/الطن الكيلومتری الإيرادي}$$

واعتبر الفريق العامل أن هناك حاجة إلى مزيد من العمل بشأن المقياس أعلاه، وأن "جياك" قد يرغب في أن يوصي لجنة حماية البيئة بأن تواصل العمل بشأنه.

٣٣- ثم شرحت الرئيسة المشاركة للفريق العامل الرابع المسائل التي أثرت في المناقشات والتي تطلب الأمر تسويتها قبل أن ينتقل "جياك" إلى تحقيق أهداف أكثر طموحا. وأشارت إلى التوصية بهدف متوسط الأجل لتحسين كفاءة استهلاك الوقود بنسبة تتراوح بين ٢ و ٢,٥ بالمئة سنويا، وقالت إنه سيكون من الضروري تقرير اختيار رقم محدد أو أن تترك النسب في إطار نطاق، بما يسمح بإدخال أهداف أكثر طموحا وربما توجيه المزيد من الاستثمارات في أشياء مثل إجراءات الحركة الجوية، وإدخال التكنولوجيا الجديدة إلى السوق. ولاحظت أن المسألة الثانية تتمثل في "الشواهد" التي تشير إلى الوصول إلى حد معين يبدأ عنده السعي إلى تحقيق هدف أكثر طموحا، وشددت على أن الجميع يريدون أن يظل الطيران محركا اقتصاديا مهما على المستوى العالمي. وترى البلدان النامية بوجه خاص أن الطيران سيساعد اقتصاداتها. وكان أحد الأدلة المقترحة دخل الفرد. وبينما تم الإعراب عن اهتمام بهذا العنصر، إلا أن الفريق العامل لم يتوصل إلى

قرار نهائي بشأنه، لأنه يمكن أن يطبق بصورة مختلفة في مختلف الدول. وهكذا، وبينما رأى الفريق العامل الرابع أن هذا مجالاً يمكن التوصل بشأنه إلى حل وسط، فمن الضروري القيام بمزيد من العمل قبل صياغة توصية حوله. وثمة مسألة أخرى وهي المساعدة للبلدان النامية، التي، على الرغم من أنها ليست في حد ذاتها ضمن شروط تكليف الفريق العامل، فإنها تعد مركزية لإنجاح التنفيذ الشامل لتوصيات "جياك". وأقر الفريق العامل بأن بعض الأهداف، وخصوصاً الأهداف الأكثر طموحاً، لا يمكن بلوغها بدون بعض المساعدة. وأشارت الرئيسة المشاركة إلى توصيات الفريق العامل الثاني لمساعدة البلدان النامية بخصوص التدابير الاقتصادية والقائمة على آليات السوق، ونقل التكنولوجيا، والمساعدة المالية الملائمة، والتعليم والتدريب ودعم التكيف. ويرغب الفريق العامل الرابع في التأكد من وجود إدراك بضرورة استمرار "جياك" في الحصول على بعض الاقتراحات القوية، التي من شأنها أن تساعد مختلف الدول على أن يكون لديها خطط عمل تسهم في الهدف الشامل لمعالجة انبعاثات الطيران. ويرد نص العرض المقدم من السيدة لوبو على موقع "جياك" الشبكي المؤمن وموقع الايكاو الشبكي العام.

٣٤- ثم قدم السيد ك. بيرلسون، مستشار السيدة لوبو، الورقة IP/12، التي تلخص نتائج تحليل لاتجاهات الوقود أجرته إدارة الطيران الفيدرالية الأمريكية، ويعكس النشاط الاقتصادي ونشاط الطيران من ٢٠٠٦ إلى الوقت الحالي، والاستهلاك المتوقع للوقود، ووفورات انبعاثات ثاني أكسيد الكربون التي يمكن تحقيقها من مزيج من التدابير، وقارن النتائج مع النتائج المقدمة في الورقتين IP/1 و IP/12، وقدم بعض السيناريوهات الإضافية لحرق الوقود تعريزاً للسيناريوهات الواردة في الورقة الأخيرة، واستخدم افتراضات تم تعديلها لتعكس النشاط الاقتصادي، وتكنولوجيا الطائرات والتطورات في إدارة الحركة الجوية وسعر الوقود (بما فيها التدابير الإضافية القائمة على السوق). وأكد أن تقديرات حرق الوقود في عام ٢٠٥٠ التي تتراوح بين ٤٧٠ إلى ٥٥٦ مليون طن كانت أقل بكثير من تقديرات فرقة المهام المعنية بإعداد النماذج وقواعد البيانات (MODTF) التي تتراوح بين ٧٣٠ إلى ٨٥٠ مليون طن، قائلاً إن هذه يترتب عليها آثار إيجابية: فهي يمكن أن تيسر استعمال أنواع الوقود البديلة، إذ سيتطلب الأمر إمدادات أقل حجماً أو تكلفة للتدابير القائمة على آليات السوق (مع انخفاض الرسوم أو انخفاض عدد أذون الانبعاثات التي يتعين شراؤها) لتعويض نمو الكربون من الطيران تماماً على الأجل الأطول. وذكر أنه استناداً إلى السيناريوهات المستخدمة في الورقة IP/12، تشعر الولايات المتحدة بتفاؤل أكثر لإيجاد وسيلة لبلوغ بعض الأهداف التطلعية العالمية الأكثر طموحاً. وأكد السيد بيرلسون، رداً على نقطة أثارت بشأن دقة تنبؤات إدارة الطيران الفيدرالية، أكد أن هذه التنبؤات لها نفس دقة تنبؤات فرقة المهام المعنية بإعداد النماذج وقواعد البيانات. ويرد نص العرض المقدم من السيد بيرلسون على موقع "جياك" الشبكي المؤمن، وعلى موقع الايكاو الشبكي العام.

٣٥- وقد أرجى النقاش حول تقرير الفريق العامل الرابع والعرضين إلى اليوم التالي.

البند ٢ من جدول الأعمال: استعراض الأنشطة المتعلقة بانبعاثات الطيران داخل الايكاو وعلى المستوى الدولي

عرض الورقة IP/16 المقدمة من الاتحاد الدولي للنقل الجوي (أياتا)

٣٦- ذكر أمين "جياك" أن السيد ب. ستيل كان قد قدم في اجتماع "جياك" الثالث عرضاً بالنيابة عن فريق العمل المعني بالنقل الجوي، الذي كان مديراً تنفيذياً له، وشرح فيه أهداف صناعة النقل الجوي لتخفيض انبعاثات ثاني أكسيد الكربون من الطيران، وأشار إلى أنه قدم الآن الورقة IP/6 بالنيابة عن الأياتا، والتي حددت الأهداف التي ستسعى شركات الطيران الأعضاء إلى بلوغها لتخفيض هذه الانبعاثات. وتقتصر كهدف قصير الأجل (حتى عام ٢٠١٢) تحسين كفاءة استهلاك الوقود للأسطول في الخدمة على أساس عالمي، لتصل إلى ١,٥ بالمئة في المتوسط سنوياً. وعلى الأجل المتوسط

(٢٠١٣ إلى ٢٠٢٠) تقترح تحسينات أخرى في كفاءة استهلاك الوقود بنسبة ١,٥ بالمئة في المتوسط سنويا. وستسعى شركات الطيران الأعضاء في الأياتا أيضا إلى تحقيق نمو محايد للكربون في الإطار الزمني من ٢٠٢٠ إلى ٢٠٢٥، باستخدام تدابير إضافية حسبما هو ملائم، ومن بينها استعمال وقود نفاث بديل ومستدام ويحتوي على نسبة منخفضة من الكربون. وعلى الأجل الطويل (حتى عام ٢٠٥٠)، ستسعى مجتمعة إلى تخفيض انبعاثاتها الصافية من ثاني أكسيد الكربون في ٢٠٥٠ بنسبة ٥٠ بالمئة مقارنة بمستويات الانبعاثات في عام ٢٠٠٥.

٣٧- وأشار أمين "جياك" إلى سيناريوهات فرقة المهام المعنية بإعداد النماذج وقواعد البيانات، الواردة في الجدول ١ من الورقة IP/1، التي استخدمت ٢٠٠٦ كسنة أساس بدلا من ٢٠٠٥، ولاحظ أن وقود الطيران المستهلك سنويا على المستوى العالمي يقدر بـ ١٨٧ مليون طن. ويمثل نصف هذه الكمية حرقا للوقود في حدود ٩٣,٥ مليون طن. وطبقا لسيناريو فرقة العمل الأكثر تطرفا، والذي يمثل تحسنا في حرق الوقود بنسبة ١,٥ بالمئة سنويا لجميع الطائرات التي انضمت إلى الأسطول بعد عام ٢٠٠٦، استنادا إلى تحسينات تكنولوجية وتشغيلية، فإن حرق الوقود سيبلغ ٧٣٠ مليون طن في عام ٢٠٥٠. وسيشكل الانخفاض من ٧٣٠ مليون طن إلى ٩٣,٥ ملايين طن، هبوطا بنسبة ٨٥ بالمئة في صافي انبعاثات ثاني أكسيد الكربون. وهذا ما قدمته شركات الطيران الأعضاء في الأياتا، بالرغم من وجود عدد من التحفظات، منها أن أهدافها تمثل حلا عالميا يسري على جميع شركات الطيران بالتساوي.

٣٨- وأحاط الاجتماع الرابع "جياك" علما بالمعلومات المقدمة من الأياتا في الورقة IP/6.

تقديم تقرير الفريق العامل المعني بالتدابير القائمة على آليات السوق (الفريق العامل الخامس)

٣٩- شرح السيد ب. شواش (فرنسا) باعتباره رئيسا للفريق العامل الخامس المعني بالتدابير القائمة على آليات السوق، شرح تقرير الفريق العامل (WP/3) الذي قدم خلال اجتماع التنسيق في ٢٤/٥/٢٠٠٩. وكان من المستندات المرجعية للتقرير الورقة IP/7 عن العمل الذي تم فعلا من جانب الايكاو حول التدابير القائمة على آليات السوق، والوثائق المرجعية، والورقة IP/8 عن الخطط الحالية والمقررة والتي يجري التفكير فيها، بما فيها التدابير القائمة على آليات السوق، وكلاهما من إعداد الرئيس.

٤٠- ولاحظ رئيس الفريق العامل الخامس أن الفريق طبق شروط تكليف "جياك" التي وضعها المجلس، وأكد أنه بذلك سد فجوة كانت ستنشأ إذا اقتصر الفريق العامل على تناول الأمور التي نوقشت حتى الآن في الأفرقة العاملة الأولى والثاني والثالث. وهكذا كان من المهم جدا إيلاء الانتباه لنتائج الفريق العامل الخامس. وذكر، في هذا الخصوص، أن الفقرة ٢ ب) من شروط تكليف "جياك"، ذكرت أنه عند تقرير قائمة بالخيارات التي يمكن للدول أن تختار من بينها للحد من، أو تقليل، انبعاثات غازات الدفيئة التي تعزى إلى الطيران المدني الدولي، كان على الفريق أن يبحث التدابير القائمة على آليات السوق، ومن بينها الاتجار بالانبعاثات، مع مراعاة طبيعة الخطة (عالمية أو إقليمية أو وطنية). وهكذا فإن فكرة بحث خطة عالمية للاتجار بالانبعاثات لم تأت من الفريق العامل الخامس. فطبقا للفقرة ٢ ب) كان على الفريق أن يبحث أيضا كيفية تحقيق التوافق والتشغيل المتبادل بين الخطط؛ والنظر في الآليات لتقرير التكافؤ بين مختلف التدابير ووضع مقاييس لهذه الأخيرة، ومراعاة مصالح البلدان النامية، والنظر في الرسوم والضرائب، والنظر في الحوافز الاقتصادية الايجابية، وغيرها.

٤١- ولاحظ رئيس الفريق العامل الخامس أن الفريق أجرى أو لا استعراضا كاملا للعمل الذي قامت به الايكاو بالفعل حول التدابير القائمة على آليات السوق. وذكر أن الايكاو تناولت هذه التدابير بالبحث في الجمعية العمومية والمجلس ولجنة حماية البيئة منذ عام ١٩٩٨، وأكد أن هذا العمل التاريخي رد بالفعل، جزئيا، على المسائل التي أثارها المجلس في

شروط تكليف "جياك"، وأنه تم التوصل بالفعل إلى استنتاجات كثيرة، منها مثلا أي التدابير القائمة على السوق تعتبر مقبولة. وساق رئيس الفريق العامل الخامس أمثلة منها الاستنتاجات التي تفيد باستبعاد فرض ضريبة متعلقة بالكربون على الوقود أو على الركاب، لأن هذه لا تسهم مباشرة في تقليل الانبعاثات، وأن رسما محايدا للإيرادات ويستند إلى كفاءة استهلاك الوقود يجب بالمثل استبعاده، لأنه غير عملي، ولا يترك تأثيرا كبيرا على البيئة. وخلص الفريق أيضا إلى أن رسما على الوقود ورسما على الركاب سيكون مقبولا بشرط أن توجه إيراداته إلى التخفيف من حدة أثر الطيران على البيئة. وستكون تعويضات الكربون مقبولة هي الأخرى. وبينما رد العمل الذي قامت به الايكاو بالفعل على العديد من المسائل المثارة بخصوص التدابير القائمة على آليات السوق، فما زالت هناك بعض المسائل التي لم تحل بعد مرور عشر سنوات، مثل النطاق الجغرافي، ومدى التوافق بين النظم لتفادي ازدواج الحساب/ازدواج الرسوم، وتأمين التكافؤ بين مختلف التدابير، وكيف يمكن المزج في تصميم خطة عالمية بين مبدأ اللاتمييز بين المشغلين الجويين، وفقا لأحكام اتفاقية شيكاغو ومبدأ المسؤوليات المشتركة ولكنها متباينة، بموجب الاتفاقية الإطارية بشأن تغير المناخ وبروتوكول كيوتو، وهي مسألة نوقشت خلال اجتماعات "جياك" الثلاثة.

٤٢- وبحث الفريق العامل الخامس جميع خطط التدابير القائمة على آليات السوق التي كان أعضاء الفريق على علم بها، سواء أكانت في مرحلة التنفيذ أو الإعداد أو مجرد مقترحات، والتي يجب أن تنفذها دولة أو مجموعة من الدول على المستوى الوطني أو الإقليمي. ونظر أيضا في السيناريوهات أو مفاهيم نهج قطاعي عالمي اقترحت صناعة النقل الجوي أو الأعضاء لغرض الدراسة. ولاحظ الرئيس، في هذا السياق، أن عددا من الخطط وضعت في نيوزيلندا وأستراليا وأوروبا، وأن اقتراحات تتعلق بالتدابير القائمة على آليات السوق تناقش حاليا في الولايات المتحدة. وقد تلقى الفريق العامل الخامس عددا من المقترحات من صناعة النقل الجوي بخصوص نهج قطاعي عالمي، لا ينطوي على فرض رسوم إدارية مفرطة على الصناعة. ولا تود الأخيرة أن يكون هناك مزيج غير متنسق من التدابير القائمة على آليات السوق التي تكون غير متوافقة وصعبة في إدارتها.

٤٣- وبعد استعراض هذه الخطط القائمة والمحتملة والنظرية، خرج الفريق العامل الخامس بعدد من الاستنتاجات. وأكد رئيس الفريق أن الهدف من التدابير القائمة على آليات السوق لا يتمثل في خفض الطلب على النقل الجوي الدولي بزيادة تكلفته، ولاحظ أن الفريق نظر في التوفيق بين نمو الطيران الدولي والحد من انبعاثات الطيران في جميع الخطط التي جرى بحثها. ومع نمو الطيران الدولي، فإن أي تحسينات محققة في كفاءة استهلاك الوقود قد لا تكون كافية للحد من الانبعاثات. وهكذا، فإن جميع الخطط التي جرى استعراضها هي نظم "مفتوحة" تهدف إلى تعويض الانبعاثات لتمكين حدوث النمو بدون تخفيض الطلب. وذكر أن الفريق العامل الخامس نظر في تنفيذ مبدأ المسؤوليات المشتركة ولكنها متباينة في الخطط، وأكد أن المبدأ غير وارد أو أنه وارد بشكل محدود في الخطط الحالية. ولاحظ، في هذا الخصوص، أن خطة الاتجار بالانبعاثات الأوروبية احتفظت بمادة تنص على حدود دنيا لاستبعاد مصادر الانبعاثات الضئيلة، ومادة حول الإقرار بالتكافؤ بين مختلف التدابير. وقال إن النظم العالمية المقترحة سواء من الفريق العامل الخامس أو من الصناعة، تسمح فعلا بمعاملة متباينة.

٤٤- وشرح رئيس الفريق العامل الفلسفة التي استندت إليها مناقشات الفريق، ولاحظ وجود تأييد واسع لحل المسائل العالقة المذكورة المرتبطة بالتدابير القائمة على آليات السوق. وقال إن هذه ليست أمورا تقنية تنطوي على طلب إجراء دراسات جديدة من جانب لجنة حماية البيئة، ولكن هذه المسائل تتعلق بالسياسات وتتطلب المناقشة والتفاوض على المستوى الدولي. ومن المأمول فيه أن الآلية التي أنشأتها الجمعية العمومية في دورتها السادسة والثلاثين، وإنشاء "جياك"، الذي سيتم توسيع نطاقها بعقد الاجتماع رفيع المستوى في أكتوبر ٢٠٠٩ لاستعراض برنامج عمل "جياك" ومنظور الاجتماع الخامس عشر لمؤتمر الأطراف في ديسمبر ٢٠٠٩، سيجعل من الممكن تناول هذه المسائل بالبحث مرة أخرى وحلها. ويمثل ذلك تحديا ربما استمر حتى الدورة السابعة والثلاثين للجمعية العمومية.

٤٥- لاحظ رئيس الفريق العامل الخامس أن حقيقة الأمر تعني أنه إذا ما تركت التدابير القائمة على آليات السوق ببساطة في سلة التدابير المتاحة للدول وبدون أي إجراءات تنفيذية مصاحبة، فإنها لن تعمل بشكل جيد: فإما أن تطبقها الدول على الطيران الداخلي فقط وليس على الطيران الدولي، أو أن يحاول إقليم مثل أوروبا تطبيقها على الطيران الدولي، ويصادف منازعات وصعوبات. وإذا رغب فريق "جياك" بأمانة وإخلاص في أن يشجع التدابير القائمة على آليات السوق بالإضافة إلى التدابير التكنولوجية والتشغيلية، وتشجيع الدول على اختيارها من سلة من التدابير، فينبغي أن ينظر الفريق في طريقة لتنفيذ مختلف التدابير القائمة على آليات السوق، وما الذي يجب أن يصاحب تنفيذها.

٤٦- وقال إن الفريق العامل، في مسعى منه لتنظيم أفكاره، وضع ثلاثة أنواع من السيناريوهات الأساسية لتنفيذ التدابير القائمة على آليات السوق، وأجرى تقييماً لمزاياها وعيوبها دون أن يتوصل إلى توافق للآراء. ومع ذلك، فقد سهلت المناقشة التوصل إلى اتفاق حول استنتاجات رئيسية. ويقوم السيناريو (أ) على أساس "بقاء الأمور على حالها"، دون فرض إطار ملزم من جانب الايكاو. وسوف تطبق الدول أو الأقاليم التدابير القائمة على آليات السوق، بأنواع مختلفة من السياسات والبارامترات، مثل فرض ضرائب الوقود أو الاتجار بالانبعاثات، وباستخدام كيانات مختلفة (مشغلين أو رحلات جوية) ونطاقات مختلفة. وبينما يعتبر السيناريو (أ) بسيطاً ويجري إدخاله بالفعل في أجزاء معينة من العالم، فإنه يمكن أن يؤدي إلى نشوء قيود وصعوبات ومنازعات، وهذه يمكن أن تحول دون تنفيذ التدابير القائمة على آليات السوق. وهناك أيضاً الخطر الذي أشارت إليه الصناعة ومفاده أن هذا السيناريو يمكن أن ينتج عنه مجموعة غير متناسقة من التدابير القائمة على آليات السوق بحيث يصعب تنفيذها وإدارتها.

٤٧- وعلى الطرف الآخر، هناك سيناريو بالغ الطموح، وهو السيناريو (ب)، الذي يمثل خطة عالمية مثالية بموجب نهج قطاعي. وينطوي ذلك على إنشاء نظام عالمي فريد على أساس إلزامي، يفرض بموجبه سقف على الانبعاثات العالمية ونظام للاتجار بالانبعاثات للطيران الدولي. ويتضمن النظام مبدأ التمييز بين البلدان المتقدمة والبلدان النامية، استناداً إلى سقف مختلفة أو تواريخ مختلفة للوصول إلى نفس السقف، وفقاً لدرجة نضج الأسواق. ورأى الفريق العامل أن السيناريو (ب) هذا له مزايا كثيرة، إذ أنه حل مشكلات كثيرة، مثل مشكلة تشويه المنافسة وتسريب الكربون. ولكنه يثير مشاكل أخرى، مثل مشكلة التنفيذ. ولا تتمتع الايكاو حالياً بالسلطة المؤسسية لفرض مثل هذا النظام العالمي على الدول، أو لإدارة أي أموال يتم تحصيلها. وأكد رئيس الفريق العامل الخامس على أن الهدف لا يكمن في الحصول على سيناريو إلزامي قابل للتطبيق على المستوى العالمي، وشدد على أن السيناريو العالمي ليس بالضرورة إلزامياً، إذ يمكن أن يكون هدفاً تطوعياً. وبإمكان الايكاو أن تضع هدفاً عالمياً لقطاع الطيران الدولي من منظور التدابير القائمة على آليات السوق. ومثال ذلك أنه يمكن أن يعوّض نسبة النمو البالغة ٣ بالمئة الذي لا يمكن للتحسينات التكنولوجية أن تعويضها، ثم يشجع الدول على وضع تدابير قائمة على آليات السوق وتكون متوافقة مع ظروفها الوطنية لبلوغ ذلك الهدف. وأشار رئيس الفريق العامل الخامس أنه في حالة وجود هدف تطوعي عالمي، فمن الصعب الخروج باستنتاج بشأنه ولم يتوصل الفريق العامل إلى توافق للآراء في هذا الصدد.

٤٨- وبناء عليه نظر الفريق العامل الخامس، كحل وسط، في السيناريو (ج) الذي تقوم الدول أو الأقاليم بموجبه بتنفيذ التدابير القائمة على آليات السوق، ولكن ضمن إطار الايكاو. ويعرّف هذا الإطار مبادئ متفق عليها لتنفيذ التدابير القائمة على آليات السوق، بما في ذلك كيفية إسهامها في بلوغ الأهداف العالمية، والنطاق الجغرافي، وتكافؤ مختلف التدابير وتخصيص الأموال المحصلة. وهو يقدم خطة منسقة حتى تشكل السياسات الخاصة بكل دولة لبنات بناء لنظام عالمي مستقبلي. وبينما كان السيناريو (ج) أكثر طموحاً مما أنجزته لجنة حماية البيئة، التي كانت قد أصدرت إرشادات، فقد كان أقل طموحاً من سيناريو عالمي فريد يسمح بالعديد من التكييفات المحلية.

٤٩- توصل الفريق العامل إلى عدد من الاستنتاجات التي يجب أن تحوّل إلى توصيات تقدم للمجلس في حالة موافقة "جياك" عليها. وترد هذه في الفقرة ٥ من ورقة العمل WP/3. وأشار رئيس الفريق العامل الخامس إلى الاستنتاجات الخاصة بنهج قطاعي عام للطيران الدولي، ولاحظ أن الفريق العامل يوافق عموماً على أن التدابير القائمة على آليات السوق التي تنفذها دول أو أقاليم ذات سياسات وبارامترات مختلفة، في غياب إطار قطاعي عالمي من إعداد الإيكاو [السيناريو (أ)] هي بعيدة عن كونها مثالية. ومن شأن هذا النهج أن يزيد من صعوبة التنسيق، وينشئ مخاطر تشويه المنافسة والأعباء غير الضرورية لصناعة النقل الجوي، كما أنها تعقد مسألة امتثال الصناعة. والاستنتاج الثاني مفاده أن نظاماً قطاعياً عالمياً فريداً للطيران الدولي يمكن أن يكون مستصوباً. غير أنه يجب إنشاء سلطات الإنفاذ في الإيكاو، أو في إحدى وكالات الأمم المتحدة الأخرى، لإدارة هذا النظام العالمي. ولهذا السبب، ضمن أسباب أخرى، أقر الفريق العامل بأن تنفيذ مثل هذا النهج سيواجه تحديات كبيرة، وخصوصاً على المدى القصير والمتوسط. وخلص الفريق العامل أيضاً إلى أنه من الممكن بدرجة أكبر، وكأمر ذي أولوية، مواصلة تحضير إطار قطاعي من خلال نظام الإيكاو، بما يسمح للدول والأقاليم أن تعتمد تدابيرها القائمة على آليات السوق متشياً مع المبادئ المتفق عليها عالمياً، والموضوعة بموجب هذا الإطار (انظر الفقرات من ١-١-٥ إلى ٣-١-٥).

٥٠- وبالإشارة إلى الاستنتاج الوارد في الفقرة ٥-١-٥، لاحظ رئيس الفريق العامل أنه عند مناقشته في لجنة التنسيق خلال اليوم السابق، طلب بعض الأعضاء صياغة الاستنتاج على النحو التالي: "ينبغي أن يكفل إطار الإيكاو احترام مبدأ اللاتمييز الوارد في اتفاقية شيكاغو، فضلاً عن مبدأ المسؤوليات المشتركة ولكنها متباعدة الوارد في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ. ومع الإقرار بهذين المبدئين، فمن الضروري كفالة ما يلي: (أ) اختيار التدابير الأكثر كفاءة والأكثر فاعلية من حيث التكاليف، (ب) تسهيل الامتثال من جانب الصناعة، (ج) تنسيق التدابير القائمة على آليات السوق لتجنب ازدواج الجهد، (د) تعريف النطاق الجغرافي بوضوح لكل نظام محلي للتدابير القائمة على آليات السوق". والاستنتاج الوارد في الفقرة ٥-١-٥ تمت تغطيته جزئياً في هذا الاستنتاج: وينبغي على الأقل أن يكفل الإطار أيضاً تجنب ازدواج الحساب/فرض الرسوم. وينبغي ترسيخ التكافؤ بين نوعي التدابير القائمة على آليات السوق، وذلك على أساس تخفيض عدد أطنان انبعاثات الكربون المتوفرة على رحلة جوية معينة، وليس على أساس تكلفة التدابير، ولا سيما إذا كانت أسعار ائتمانات الكربون مختلفة في مختلف الأسواق.

٥١- ثم استرعى الرئيس الانتباه إلى استنتاجات الفريق العامل بصدد خيارات التدابير القائمة على آليات السوق للدول والأقاليم، وأشار إلى أن الفريق العامل لاحظ أن الإيكاو قامت بالفعل بعمل مكثف حول التدابير القائمة على السوق لمعالجة تأثير انبعاثات الطيران الدولي على تغير المناخ، وقامت بهذا العمل من خلال لجنة حماية البيئة بوجه خاص، تلك اللجنة التي أصدرت قدراً كبيراً من الإرشادات. ووافق الفريق العامل عموماً على أن نظام الاتجار المغلق أو نظام فرض الرسوم المغلق لا يمثل الخيار الأكثر فاعلية. وأقر الفريق العامل أيضاً أنه بينما يمكن لفرض الضرائب على الوقود أن يكون خياراً، فإنه يثير مسائل قانونية ومتعلقة بالسياسات، وذلك أيضاً بالعلاقة إلى اتفاقيات الخطوط الجوية الثنائية (انظر الفقرتين ١-٢-٥ و ٢-٢-٥). وأقر كذلك بأنه يوجد بين الخيارات الأخرى الممكنة، اختارت الدول والأقاليم التي تعد حالياً تدابير قائمة على آليات السوق، نوعين من الإجراءات: خطط مفتوحة للاتجار بالانبعاثات عند المراحل اللاحقة، مع إضافة مشغلي الطائرات مباشرة، أي أن المشغلين يفرضون سقفاً على انبعاثاتهم ويجب عليهم شراء مخصصات إذا تجاوزوا هذا السقف أو خطط مفتوحة للاتجار بالانبعاثات عند المراحل السابقة لفرض رسوم وقود على مشغلي الطائرات، أي يفرض القائمون ببيع الوقود سقفاً على الكيروسين مثلاً، ويجب عليهم دفع رسوم إذا تجاوزوا هذا السقف (انظر الفقرة ٣-٢-٥). ورأى الفريق أن هذين الخيارين غير متعارضين. ومثال ذلك، وفقاً للسيناريو (ج)، أنه يمكن لبعض الدول أن تتخذ خياراً وتنفذ الدول الأخرى الخيار الآخر، لأن مسائل التكافؤ والتوافق ستعالج ضمن الإطار العالمي.

٥٢- وأشار الرئيس إلى أن الفريق العامل ناقش أيضا التفاعل بين تدابير الدولة والتدابير الإقليمية، قائلا إن الفريق رأى أن من المهم تحقيق التفاعل الفعال بين تدابير السوق التي تتبناها دول وأقاليم لتجنب ازدواج الأعباء على المشغلين الجويين، فضلا عن تقليل مخاطر تشويه المنافسة وتسرب الكربون. وفي هذا السياق، لاحظ الفريق أن دخول الطيران الدولي إلى سوق عالمية للكربون سيعزز من خلال ربط أسواق الكربون المحلية المتطورة من خلال تدابير الدولة والتدابير الإقليمية. وأوصى الفريق العامل أن تعمل الايكاو مع أصحاب المصلحة الملائمين، سواء الاتفاقية الإطارية بشأن تغيير المناخ أو غيرها، لمواصلة وضع إرشادات لتسهيل العملية. وأقر بأنه لكفالة اللاتمييز بين المشغلين، فإن تطبيق تدابير متشابهة على جميع المشغلين على الطرق الجوية بين الدول أو الأقاليم يمكن أن يمثل حلا. ووافق الفريق العامل أيضا على أن تنفيذ التدابير حسب بلد المغادرة وغيرها من المعايير ينبغي أن يعتبر بديلا مقبولا للتقليل من تشوهات المنافسة (انظر الفقرات من ١-٣-٥ إلى ٣-٣-٥).

٥٣- ونظر الفريق العامل الخامس أيضا في مبدأ المسؤوليات المشتركة ولكنها متباينة. وأقر بالحاجة إلى مراعاة الاحتياجات والقدرات المحددة للبلدان النامية عند تنفيذ التدابير القائمة على آليات السوق. وينبغي بوجه خاص النظر في مستوى تطور أسواق الطيران لمختلف الدول والأقاليم (انظر الفقرة ٥-٤-١). وأشار الرئيس إلى الفقرة ٥-٤-٢، فلاحظ أنها عدلت في ضوء المناقشة التي جرت في اجتماع التنسيق، وذلك للإشارة إلى أن الفريق العامل بحث طرقا مختلفة لتطبيق مبدأ المسؤوليات المشتركة ولكنها متباينة، وأحاط علما بما يلي كمنهجيات محتملة، استنادا إلى تحليل السيناريوهات القائمة: أ) جعل درجة التشدد في تدابير السوق مختلفة لأسواق الطيران المختلفة، ب) توزيع الإيرادات المحصلة مع مراعاة مستوى تقدم الدول، ج) إعفاء الجهات التي تصدر انبعاثات ضئيلة تحت حد معين، د) إدخال مشاركة الدول تدريجيا على أساس مستوى تقدم أسواقها. والجدير بالذكر أن هذه القائمة ليست شاملة.

٥٤- وناقش الفريق العامل أيضا موضوع استعمال الإيرادات المحصلة من تدابير السوق التي تنطبق على الطيران الدولي، وهو من الموضوعات الصعبة والمثيرة للجدل لبعض الشيء. ورأى أنه من المنطقي فحسب استعمال هذه الإيرادات لتمويل تدابير التخفيف من حدة تغير المناخ وتدابير التكيف مع تغير المناخ في مجال الطيران، وذلك كأمر ذي أولوية، وربما أيضا في قطاعات أخرى، داخليا ولكن في الخارج أيضا. ولما كان تغير المناخ مسألة عالمية، فإن توفير طن من ثاني أكسيد الكربون في قطاع ما سيكون له نفس الأثر مثل توفير طن من ثاني أكسيد الكربون في قطاع الطيران. واعتبر الفريق العامل الخامس أن جزءا من الإيرادات المحصلة يجب، فوق كل شيء وعلى سبيل الأولوية، أن يستخدم لمساعدة البلدان النامية. ويرد نص العرض المقدم من السيد شواش على الموقع الشبكي المؤمن "جياك" وعلى الموقع الشبكي العام للايكاو.

٥٥- وشكر رئيس الاجتماع الرابع "جياك" الفريقين العاملين الرابع والخامس على جهودهما ولاحظ أن تقريريهما ممتازان وأنهما جاءا نتيجة لساعات عديدة من العمل.

مناقشة تقرير الفريق العامل المعني بالتدابير القائمة على آليات السوق (الفريق العامل الخامس)

٥٦- خلال المناقشة التي تلت ذلك، لاحظ أحد الأعضاء أن السيناريو (ج) يبدو عمليا أكثر من غيره بالنسبة لمستقبل الطيران المدني الدولي. وأشار مع ذلك أن تدابير السوق، وفقا لإرشادات الايكاو، وخاصة خطط الاتجار بالانبعاثات التي تعني مشغلي الطائرات من دول أخرى، يجب أن تنفذ فقط بالاتفاق المشترك، وذكر أنه سيكون من الصعب لدولته أن تقبل السيناريو (ج) لأنه لا يشمل هذا العنصر المهم للغاية.

٥٧- شدد رئيس الفريق العامل الخامس، بعد أن لاحظ أن الفريق ناقش هذه المسألة بشكل لا ينطوي على مواجهات، شدد على الحاجة إلى التوصل إلى توافق للآراء بشأنها. وأشار الفريق العامل إلى التذييل (ل) من قرار الجمعية العمومية ٣٦-٢٢، الذي حدد شرط الموافقة المشتركة في فرض خطة للاتجار بالانبعاثات على ناقلين من دولة أخرى، وأعربت ٤٢ دولة عن تحفظها عليه. وبينما لا يشكك الفريق العامل في ما تم عمله في السابق، إلا أنه أشار إلى أن الجمعية العمومية ستتخذ قراراً آخر في عام ٢٠١٠ من شأنه أن يسهل الأمور. وبدون الدخول في مسائل قانونية أو مؤسسية، واستناداً فقط إلى وجهة نظر عملية، شدد الرئيس على أنه سيكون من الصعب جداً الحصول على اتفاق مشترك. وذكر، في هذا السياق، أنه بالرغم من أن قرار الاتحاد الأوروبي بشأن خطة الاتجار بالانبعاثات في مجال الطيران تضمن إمكانية الاتفاق المشترك، فإن مؤتمراً تم عقده لمناقشة مثل هذه الاتفاقات المشتركة وإضافتها لم يكتب له النجاح. وهكذا، بينما يعتبر الاتفاق المشترك أمراً طيباً لو تحقق، فإنه لا يسهل عملياً تنفيذ تدابير السوق. ومن الضروري أن يكون المرء واقعياً.

٥٨- أشار العضو إلى أن دولته تعترض على خطة مفتوحة للاتجار بالانبعاثات، وقال إنه من وجهة النظر الاقتصادية، فإن هذه الأخيرة لن يكون لها مبرر إلا عندما تكون التكلفة الحدية لتخفيض وحدة واحدة من انبعاثات ثاني أكسيد الكربون، متساوية بين القطاعات المعنية. ورأى أنه إذا كانت تكلفة خفض كيلوغرام واحد من انبعاثات ثاني أكسيد الكربون متساوية بين قطاع الطيران الدولي وقطاع آخر، فإن خطة للاتجار بالانبعاثات يمكن أن تكون عملية وناجحة. ولكن إذا كانت التكلفة على قطاع الطيران الدولي مليون دولار والقطاع الآخر ١٠٠٠ دولار فقط، فإن هدف فرض سقف على الانبعاثات لن يكون عادلاً أو منصفاً. وبنبغي فرض سقف أكثر طموحاً على القطاع الآخر، وإلا فإن قطاع الطيران الدولي قد يعاني بدرجة غير معقولة. ولاحظ العضو أنه من الصعب معرفة التكاليف الحدية لمختلف القطاعات. وبينما يدرك بوجود سابقة ناجحة ولكنها منعزلة بخصوص تخفيض انبعاثات SO_x من مولدات الكهرباء في الولايات المتحدة، فإن هذا كان ينطبق على خطة مغلقة للاتجار بالانبعاثات. وأكد العضو أنه بينما لا تستبعد دولته إمكانية استخدام تدابير السوق مثل تعويضات الكربون، فإنها لا تعتبر أن خطة مفتوحة للاتجار بالانبعاثات ملائمة لقطاع الطيران الدولي إلا إذا كانت قائمة على الاتفاق المشترك.

٥٩- شدد عضو آخر على أنه لا يوجد ما يمنع احتواء إطار ما على مبدأ الاتفاق المشترك إذا اتفق جميع الأطراف على ذلك. ويتمثل أحد التحديات أمام إعداد الإطار في التوصل إلى توافق للآراء حول نوع البارامترات، وربما استندت هذه البارامترات إلى عناصر قيد النقاش بالفعل، ويمكن أن تتحدى بعض العناصر القائمة أو تضيف إليها عناصر جديدة. ورأت العضو أن هذا هو التحدي المائل وأهمية المضي نحو إعداد إطار قطاعي، أو إطار داخل الإيكاو، لإرشاد الدول الأعضاء حول ما يجب أن يختارونه لمعالجة انبعاثات الطيران الخاصة بها. وأشارت العضو لدى اقتراحها بإيلاء الاعتبار لبعض الخطوط الزمنية للسيناريوهات المذكورة، أشارت إلى أنه في حالة وجود إقبال على وضع نهج انتقالي يبدأ بالسيناريو (ج)، ثم وضع خط زمني وهو عام ٢٠١٢ مثلاً للانتهاء من وضع الإطار، فإن ذلك يسمح باستغلال المدة الفاصلة للنظر في نوعية البارامترات. وإذا اعتبر السيناريو (ب) الهدف الطويل الأجل، فسوف يكون من المعقول توضيح المسار بحلول عام ٢٠١٢ عن كيفية الشروع في تنفيذ ذلك السيناريو، مرة أخرى دون إلزام الإيكاو بالسيناريو (ب)، بل الالتزام بعملية لتقييم وتقدير الاعتبارات التي يجب أن تكون قائمة حتى تتمكن من التحرك نحو هذا السيناريو.

٦٠- لاحظ نائب رئيس اجتماع "جياك" الرابع أن شرط الاتفاق المشترك المذكور بشأن خطة للاتجار بالانبعاثات، كما ورد في التذييل (ل) من قرار الجمعية العمومية ٣٦-٢٢، يعبر عن الوضع في ذلك الوقت. وبشكل منفصل عن هذا التذييل، أنشأت الجمعية العمومية في التذييل (ك) فريق "جياك" لوضع إطار واستراتيجية لمعالجة مسألة انبعاثات الطيران الدولي. وكان التفكير متجهاً في جزء منه إلى أنه في حالة قيام "جياك" بإعداد إطار يشمل تدابير قائمة على آليات السوق، ويمكن أن يحظى بالتأييد من خلال عملية الإيكاو، فإنه سيُجَب الصياغة المحددة الواردة في التذييل (ل).

كما أن الامتثال لهذا الإطار سيجب الشرط الخاص بالاتفاق المشترك في حالة محددة. وهكذا فإن الاتفاق سيأتي من واقع الامتثال لإطار متفق عليه عالميا، بدلا من تحقيقه من خلال مفاوضات معينة.

٦١- وشدد نائب رئيس اجتماع "جياك" الرابع على الحاجة إلى معالجة مسألة تدابير السوق بجدية بالغة، وأشار إلى عرض رئيسة قسم البيئة الذي ذكرت فيه أن إسهام الطيران الدولي في انبعاثات ثاني أكسيد الكربون سيتضاعف بحلول عام ٢٠٢٠ وسيتضاعف أربع مرات بحلول عام ٢٠٥٠، وذلك استنادا لافتراضات متوسطة الأجل تأخذ في الحسبان ما يمكن توقعه الآن كمكاسب للكفاءة في استهلاك الوقود. وبينما قد يكون هناك أمل في أنواع وقود بديلة وتطورات تكنولوجية رئيسية، فإنه لا يمكن الاعتماد عليها لموازنة النمو المحتمل لانبعاثات الطيران في إعداد التنبؤات. والميزة التي تقدمها تدابير السوق تتمثل في أن قطاع الطيران قد يتمكن من شراء مقايضات من قطاعات أخرى لتحقيق مسار مسؤول لانبعاثاتها. فقطاع الطيران لا يمكن أن يحقق أي كفاءة بدون تخفيض النمو. ويبدو من التقديرات المذكورة أن الوسيلة الوحيدة التي يمكن لقطاع الطيران أن يحقق بها مسارا حيا وديا ومنخفضا في النهاية لانبعاثاتها هي من خلال تخفيض العمليات. وتتمثل القيمة الحقيقية لتدابير السوق في أن وفورات هذه الانبعاثات سيتم شراؤها بواسطة قطاع الطيران بتكلفة اقتصادية أقل كثيرا عنها في القطاعات الأخرى حيث يمكن تحقيق الوفورات بكفاءة أكبر. وهكذا، بينما يهتم الجميع بتأثير تدابير السوق على الناقلين وعملياتهم، يبدو أن هذه التدابير تشكل عنصرا بالغ الأهمية في وسيلة للوصول إلى تحقيق مستقبل مسؤول للطيران ككل.

٦٢- أشارت عضو إلى أنها لا تعتبر أن الفريق العامل الخامس قد ناقش أي إطار من نوع معين لتدابير السوق، بل أنه حاول في واقع الأمر أن يتوصل إلى إطار تستطيع مختلف الدول أن تطبق في ظل تدابير يكمل بعضها البعض الآخر. وذكرت أن هناك حاجة للقيام بمزيد من العمل في هذا الخصوص، وأن لجنة حماية البيئة تدرس كيفية التوفيق بين مختلف المصالح والأنواع المختلفة لتدابير السوق التي قد تعتبرها الدول أكثر ملاءمة. ورأت العضو أن "جياك" تسرعت بعض الشيء في وضع تدابير محددة. وقالت إنها توافق على أن الإحصاءات أظهرت ضرورة بذل جهود لمعالجة انبعاثات الطيران، وشددت على أن الفكرة التي وردت في الورقة IP/12 بخصوص مبدأ المسؤوليات المشتركة ولكنها متبينة المقدمة من الولايات المتحدة، مفادها أنه في ظل الركود الاقتصادي العالمي، فليس من المؤكد أن نمو انبعاثات الطيران سيكون دراميا بالدرجة التي كانت متوقعة في الأصل. وبناء عليه، ذكرت العضو أنها مع ذلك تعتقد في حدوث النمو وأنه من الضروري اتخاذ خطوة إضافية، سواء باستخدام أنواع الوقود البديلة أو تدابير السوق، أو مزيج من الاثنين.

٦٣- أكد عضو أن الورقة WP/3 الخاصة بالتدابير القائمة على آليات السوق تسبب قدرا كبيرا من القلق في بلده وفي البلدان النامية عموما، ولاحظ أن كل اتفاق دولي حول حماية البيئة يقر باختلاف المسؤوليات عن تدهور النظم البيئية على كوكب الأرض؛ وقال إن مبدأ "الملوث يدفع الثمن" يحظى بالقبول، وأن مبدأ المسؤوليات المشتركة ولكنها متبينة ومبدأ التنمية المستدامة هما من المبادئ المقبولة التي كرس في مبادئ مؤتمر الأمم المتحدة بشأن البيئة والتنمية الذي عقد في ريو في عام ١٩٩٢. وأكد أن البلدان النامية تبذل جهود كثيرة لمكافحة تغير المناخ، وأشار إلى الخطة الوطنية لكل من البرازيل والصين التي حظت بالاعتراف العالمي كمحاولة طموحة لخفض انبعاثات غازات الدفيئة. وشدد على أن أسس الاتفاقات المتعددة الأطراف حول البيئة لا يمكن أن تقوضها الإيكوا، وأكد على الحاجة إلى توخي الحذر في مناقشة تدابير السوق. واعتبر العضو أن طريقة تقديم الورقة WP/3 تقوّض هذه الاتفاقات المتعددة الأطراف نسا وروحا. وشدد على أنه بالرغم من أن البلدان النامية ستواصل بذل جهود أساسية لمكافحة تغير المناخ، فلا يمكنها أن تقبل المشاركة في تحمل العبء بالتساوي مع البلدان المتقدمة، كما اقترح في تقرير الفريق العامل الخامس نظرا لأن تغير المناخ يعزى في معظمه إلى البلدان المتقدمة.

٦٤- وأكد عضو آخر، أعرب عن مشاطرته هذا الرأي، على الحاجة إلى مراعاة ليس فحسب مبدأ اللاتمييز والفرص المتساوية والعادلة لتطوير الطيران الدولي، حسبما ورد في اتفاقية شيكاغو، بل أيضا مبادئ وأحكام المسؤولية المشتركة ولكنها متباينة بموجب اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ وبروتوكول كيوتو.

٦٥- وأيد عضو آخر بشدة هذا الرأي، وأكد أن تنفيذ تدابير السوق يمثل مصدرا لقلق كبير للبلدان النامية، وأن ذلك قد يكون مجالا يصعب التوصل إلى اتفاق للأراء بشأنه. وهناك العديد من المجالات التي لا تعمل في صالح البلدان النامية. وصرح العضو بأن اللغة المستخدمة في التقرير بخصوص استعمال الأموال المحصلة لمساعدة البلدان النامية غامضة بشكل مفرط.

٦٦- وشدد عضو آخر على أن التدابير القائمة على آليات السوق تعد جزءا لا يتجزأ من العمل لمعالجة انبعاثات غازات الدفيئة من الطيران، وأكد أن تقرير الفريق العامل الخامس اقترح طائفة من هذه التدابير وليس مجرد خطة للاتجار بالانبعاثات. وكذلك أبرز التقرير في عدد كبير من فقراته الحاجة إلى مراعاة الاحتياجات والقدرات المحددة للبلدان النامية عند تنفيذ مثل هذه التدابير. ولاحظ أنه إذا وافق اجتماع "جياك" الرابع على السيناريو (ج)، فإنه سيكون بذلك قد كلف الايكاو بوضع إطار تنفيذ ملائم يجسد مبدأي المسؤوليات المشتركة ولكنها متباينة واللاتمييز.

٦٧- أشار عضو إلى تعليقاته السابقة مؤكدا أن دولته لا تستبعد إمكانية إدخال تدابير السوق، مثل تعويضات الكربون. واقترح أنه لدى إعداد إطار للتنفيذ، فإن هذا الإطار يجب أن يراعي مبادئ معينة مثل المبادئ التي اقترحتها أستراليا، كما ورد في الفقرة ٣-٣-٤-١ من تقرير الفريق العامل. وقال إن هذا الإطار يجب في رأيه أن ينفذ على أساس طوعي من جانب الدول والصناعة ويجب أن يطبق على قدم المساواة. وعلاوة على ذلك، فإن المشاركين في مثل هذا الإطار، وخاصة من البلدان النامية، يجب أن يحصلوا على حوافز للقيام على نحو أكثر قوة بتخفيض انبعاثات ثاني أكسيد الكربون من الطيران. ويجب أن يسهم الإطار في بلوغ أهداف أكثر طموحا، فضلا عن الأهداف التطلعية العالمية. وأخيرا يجب أن تكون التكلفة التي تتكبدها الايكاو لإدارة مثل هذا الإطار إما منعدمة أو منخفضة جدا.

٦٨- ولاحظ عضو وجود قدر كبير من سوء الفهم بالنسبة لتقرير الفريق العامل الخامس، وأكد أن الغرض هو أن يكون التقرير شاملا قدر الإمكان. فقد أثير الكثير من الأفكار وطرح العديد من المقترحات خلال مناقشات الفريق. واستمع الفريق العامل الخامس من عدد من أطراف الصناعة الذين قدموا رؤيتهم حول كيفية تشغيل نهج قطاعي محتمل. ولكن أيا من هذه المنهجيات، ومن بينها الصيغ التي قدمتها أستراليا وكندا، لم يقدم كمواقف. ولم ينظر الفريق العامل فيها كأفكار جيدة أو غير جيدة أو ما إذا كانت مقبولة لدى الايكاو أم لا. ولم يطرح اقتراح بضرورة قبول أي من هذه الأفكار والمقترحات اليوم. فقد كانت مفيدة كنقطة انطلاق للمناقشة والإعراب مبدئيا عن الآراء إزاء الاتجاهات المحتملة، والكثير من الشواغل الرئيسية وبعض الاعتبارات التي كان يجب أن تؤخذ بعين الاعتبار مع تحرك الايكاو من السيناريو الحالي، الذي تقرر بموجبه الدول، بصفة فردية أو الأقاليم بصفة فردية المدى الذي تود أن تذهب إليه في معالجة انبعاثات الطيران. فهي تحدد أهدافها الخاصة وتقرر بنفسها درجة استخدام تدابير السوق التي تتبناها.

٦٩- وأشار العضو إلى أن "جياك" اعترف في اجتماعه الأول بأن الطيران المدني الدولي ليس له حدود، وقال إن الفريق أقر بالحاجة إلى التحرك تدريجيا، وأن الأمر يعود إلى "جياك" ليقرر الوتيرة. غير أنه من الضروري الاتصال بالحوار العالمي الأوسع، وذلك من خلال الاعتراف بالحاجة إلى تحقيق تقدم حول هذه المسألة. وقال إن السبب وراء تقديم السيناريو (ج) هو أنه غير ملزم على الإطلاق، فليس هناك التزامات على أية دولة لفعل شيء بصورة مختلفة عما تفعله حاليا. فالسيناريو (ج) ينص فحسب على ضرورة إقامة حوار لإنشاء إطار تابع للايكاو. ولاحظ أن كثيرا من المقترحات الجيدة قد طرحت فيما يتعلق بعناصر محتملة لهذا الإطار، وأشار إلى ضرورة إجراء مناقشة كاملة حول هذا المقترحات.

٧٠- وشددت عضو آخر على أن السيناريوهات التي وردت في تقرير الفريق العامل كانت بمثابة جهد لتركيز المناقشة، وأنها نجحت في ذلك بالفعل. فقد اعتبر الفريق العامل الخامس أن السيناريو (ب) غير عملي في الوقت الحالي، وأن السيناريو (أ) ربما أدى إلى التفاضل. ولاحظت أن السيناريو (ج) يمثل جهداً صيغ بعناية شديدة لإيجاد سبيل للمضي قدماً بشأن مسألة مثيرة لجدل بالغ، وأشارت إلى أن المناقشة حوله يجب أن تستمر. ووافقت العضو على أن بعض البلدان النامية أثار نقاطاً وجيهة ويجب أن تؤخذ بعين الاعتبار، وأشارت إلى أن الاجتماع الثالث "جياك" أقر، في وثيقته بعنوان سبيل إلى الأمام في عملية "جياك"، بمبدأ الايكاو المتعلق باللاتمميز مع الإقرار بالإطار الأوسع للاتفاقية الإطارية بشأن تغيير المناخ ومبدأ المسؤوليات المشتركة ولكنها متباينة. وأضافت أن السيناريو (ج) ينطوي على تجميع للجهود الوطنية، يمكن لكل دولة أن تقوم فيه باتخاذ إجراءات متمشية مع آرائها حول السبيل إلى الأمام. وبما أن الحال كذلك، فإن مسألة المسؤوليات المشتركة ولكنها متباينة لن تنشأ بالضرورة. وسيلزم القيام بعمل إضافي لإعداد إطار للايكاو من أجل تحقيق التقدم في هذا الشأن.

٧١- وأقر عضو بأن تدابير السوق قد تكون ضرورية لخفض انبعاثات الطيران إلى المستوى المطلوب، وأكد على أن هذه التدابير يجب أن تكون اختيارية، مع قيام الدول بتنفيذها حسب رؤيتها. وقال إنه يجعلها اختيارية للدول غير العاملة بموجب الملحق الأول، والإلزام بتنفيذها على أساس الاتفاق المشترك، فإن ذلك يعني احترام مبدأ المسؤوليات المشتركة ولكنها متباينة. وعلاوة على ذلك، فلن تخضع شركات طيران الدول غير العاملة بموجب الملحق الأول، لأي ممارسات غير عادلة.

٧٢- وأوضح عضو أنه مستعد لمواصلة النقاش حول تدابير السوق والسيناريوهات على أساس الفهم بأنها تحمل درجة ما من المرونة في ضوء مناقشات الاجتماع الثالث "جياك". وقال إن تعليقاته تنصب على إجراء واحد بالذات وهو خطة الاتجار بالانبعاثات. فإذا رغبت دول الملحق الأول في إنشاء خطة تنطوي على فرض سقف على الانبعاثات والاتجار بها، يؤثر فيها فحسب ويقوم على أساس الاتفاق المشترك، فإن هذا يظهر أن هذه الدول تأخذ زمام القيادة في معالجة تغيير المناخ. غير أنه يجب أن يكون واضحاً تماماً أن أي أهداف كمية تنسب للبلدان النامية لن تكون متمشية مع مسؤولياتها التاريخية. ويحب إجراء أي مناقشة حول خطة للاتجار بالانبعاثات في هذا السياق. كما يجب أن يكون واضحاً أن مثل هذه الخطة يجب ألا تقود إلى تشويه في المنافسة. وذكر العضو أن هناك العديد من الشكوك العملية إزاء إدارة خطط للاتجار بالانبعاثات من هذا النوع.

٧٣- أشار عضو إلى أن التدابير القائمة على آليات السوق تستند إلى الكثير من "الشروط"، وأن "جياك" يجب أن توصي الايكاو بتشجيع الدول القادرة على اتخاذ هذه التدابير على أخذ زمام القيادة لعمل ذلك، حتى تضرب المثل في هذا الشأن.

٧٤- أشار أمين "جياك" إلى أن الآراء التي طرحت سترد في مشروع تقرير الفريق.

- انتهى -