



الجمعية العمومية - الدورة التاسعة والثلاثون اللجنة التنفيذية

البند ٢٢: حماية البيئة - الطيران الدولي وتغير المناخ - السياسات والتوحيد القياسي ودعم التنفيذ
آراء الولايات المتحدة بشأن الخطة العالمية للتدابير القائمة على آليات السوق
(ورقة مقدمة من الولايات المتحدة الأمريكية)

الموجز التنفيذي

تؤيد الولايات المتحدة نهج الايكاو الشامل لتحقيق النمو المحايد من حيث الكربون اعتباراً من عام ٢٠٢٠ بواسطة "سلّة من التدابير" التي تشمل تحسينات فنية وتشغيلية وتعزيزات من البنى التحتية، وأنواع الوقود البديل المستدام، وإعداد تدابير عالمية قائمة على آليات السوق لسد الثغرات. وتعرض هذه الورقة موقف الولايات المتحدة فيما يتعلق بقرار بشأن خطة التعويض عن الكربون وخفضه في مجال الطيران (CORSIA) وتقدم آراء حول "سلّة التدابير" الكاملة قيد النظر.

الإجراءات: الجمعية العمومية مدعوة إلى القيام بما يلي:

- أ) الإحاطة علماً بدعم الولايات المتحدة لاعتماد خطة التعويض عن الكربون وخفضه في مجال الطيران (CORSIA) والموافقة على نص القرار المقترح في المرفق (ب) من ورقة العمل WP/52، الذي يتكوّن من سلّة متوازنة توازناً دقيقاً من العناصر الرئيسية، وأن الولايات المتحدة تعترف بتزويد الدول بالدعم لبناء القدرات من أجل المساعدة في تنفيذ خطة التعويض عن الكربون وخفضه في مجال الطيران؛
- ب) الإحاطة علماً بعزم الولايات المتحدة على الانضمام إلى الخطة العالمية للتدابير القائمة على آليات السوق (GMBM) منذ البداية، مع افتراض مشاركة الدول الأخرى التي تمثل، جماعة، انبعاثات عالمية كثيرة.
- ج) تشجيع الدول الأعضاء على النظر في المشاركة في الخطة العالمية للتدابير القائمة على آليات السوق منذ البداية، وأن تفصح علانية عن رغبتها في القيام بذلك قبل انعقاد دورة الجمعية العمومية، إن أمكن.

الأهداف الاستراتيجية:	ترتبط ورقة العمل هذه بالهدف الاستراتيجي (هـ) - حماية البيئة.
الآثار المالية:	
المراجع:	ورقتنا عمل الدورة التاسعة والثلاثين للجمعية العمومية A39-WP/52 EX/29 و A39-WP/232 EX/91

١- دعم الولايات المتحدة لقرار الجمعية العمومية المقترح

١-١ إن الولايات المتحدة تتعهد بتعزيز نمو قطاع الطيران نمواً مستداماً، بما في ذلك التصدي لتأثير الطيران المدني على المناخ والبيئة. ونحن ندعم ما تنتهجه الايكاو من أجل تحقيق النمو المحايد للكربون اعتباراً من عام ٢٠٢٠ من خلال "سلّة تدابير" تشمل تحسينات فنية وتشغيلية وتعزيزات في البنى التحتية، وأنواع الوقود البديل المستدام، ووضع قاعدة قياسية لما تبنته الطائرات من ثاني أكسيد الكربون، وتنفيذ تدابير عالمية قائمة على آليات السوق (GMBM) لسد الثغرات. وإننا لنشدّد على وجوب مواصلة العمل الجاد بشأن سلّة التدابير الكاملة، بغية مواصلة التخفيضات في القطاع. ولقد قدمنا آرائنا بشأن سلّة التدابير الكاملة في ورقة العمل WP/232.

٢-١ وتقدر الولايات المتحدة جهود رئيس مجلس الايكاو من أجل إعداد مشروع قرار في شهر ديسمبر الماضي بغية اعتماد الخطة العالمية للتدابير القائمة على آليات السوق، إذ استضاف اجتماعاً رفيع المستوى للدول الأعضاء بالايكاو في شهر مايو، وإذ دعى إلى عقد اجتماع لأصدقاء الرئيس في مستهل أغسطس من أجل تطوير مشروع القرار وتحسينه. ولقد أسفرت هذه الجهود عن نتائج قيمة جداً حيث أدت إلى التمكّن من التوصل إلى التوافق بشأن سلّة من العناصر الرئيسية للخطة العالمية للتدابير القائمة على آليات السوق، حسبما عرضه المجلس في ورقة العمل (WP/52) EX/29 A39-WP/52.

٣-١ وترحب الولايات المتحدة بورقة العمل WP/52، سيّما مشروع القرار - "البيان الموحد بسياسات الايكاو وممارساتها المستمرة في مجال حماية البيئة - الخطة العالمية للتدابير القائمة على آليات السوق" - الوارد في المرفق (ب). ومع أن مشروع القرار لا يبيّن ما فضلّه من نتائج بشأن كافة العناصر إلا أنه يمثّل سلّة متوازنة توازنناً دقيقاً تمّ إعدادها بعد أشهر من المفاوضات المكثفة وحلول وسط قبلتها جميع الأطراف. ونحن نوّيد تأييداً شديداً اعتمادها في الجمعية العمومية أثناء دورتها التاسعة والثلاثين.

٢- لبنات بناء خطة عالمية قوية للتدابير القائمة على آليات السوق

١-٢ شرع مجلس الايكاو، في ظل قيادة الرئيس ليو، في تنفيذ أعماله بشأن وضع خطة عالمية للتدابير القائمة على آليات السوق على أساس لبنات بناء حاسمة قليلة، سار عليها مشروع القرار وتأييدها الولايات المتحدة تأييداً قوياً، ألا وهي:

- الالتزام بسلامة البيئة وتحقيق تغطية كبيرة ومتزايدة لمسألة الانبعاثات بمرور الوقت.
- نهج قائم على الطرق الجوية، سيقفل من الخلل الذي قد يحدث بالأسواق جزاء الخطة العالمية للتدابير القائمة على آليات السوق والابقاء على مبدأ عدم التمييز، الذي يُعدّ سمة مميزة من سمات اتفاقية شيكاغو.
- إعفاءات فنية واقعية وإعفاءات للبلدان الأقل نمواً والبلدان النامية غير الساحلية والدول الجزرية الصغيرة النامية.
- تعزيز بناء القدرات والمساعدة بواسطة الايكاو والدول الأعضاء من أجل تمكين جميع الدول من المشاركة في الخطة العالمية للتدابير القائمة على آليات السوق، بما في ذلك الدول المعفاة المتطوعة.

٣- العناصر الرئيسية لسلّة التدابير

١-٣ لقد اضطرّ المجلس إلى التوصل إلى توافق في الآراء بشأن العديد من العناصر الرئيسية الأخرى للخطة العالمية للتدابير القائمة على آليات السوق بالإضافة إلى لبنات البناء الواردة أعلاه. ولقد أثبت انتهاء نهج "سلّة التدابير" أهميته الحاسمة بالنسبة للتوصل إلى توافق في الآراء بشأن مسائل عسيرة ومتداخلة. ونحن نناقش أدناه ما ترى الولايات المتحدة أنه العناصر الرئيسية لسلّة التدابير والأسس المنطقية لإدراجها.

٢-٣ نهج المشاركة

١-٢-٣ المشاركة الطوعية في المرحلة التجريبية والمرحلة الأولى: لا يتضمن مشروع القرار أي معايير للمشاركة بالنسبة للسنوات الست الأولى من الخطة غير أنه يسمح مع ذلك للدول بالتطوع للمشاركة في المرحلة التجريبية والمرحلة ١ ثم تنتقل بعد ذلك إلى المرحلة ٢، وذلك من أجل تناول الشواغل الخاصة بمعايير متنوعة مقترحة للمشاركة في السنوات الأولى من الخطة العالمية للتدابير القائمة على آليات السوق. وتقبل الولايات المتحدة هذا الحل الوسط، شريطة أن تختار على الأقل مجموعة رئيسية من الدول التي تشمل قسماً كبيراً من انبعاثات الطيران الدولي المشاركة في المراحل المبكرة وأنه حالما تختار الدول ذلك الخيار، فحينها يتوقع منها تطبيق المتطلبات المحددة دولياً للخطة على مشغليها الجويين.

٢-٢-٣ إعفاءات للدول ذات النشاط المنخفض في مجال الطيران: يعفي مشروع القرار من المرحلة الثانية الدول التي لديها نسبة نقل عن ٠,٥٪ من مجموع الأطنان الكيلومترية الإيرادية (RTK) أو التي تبلغ حصتها التراكمية في قائمة الدول من أكثر الأطنان الكيلومترية الإيرادية إلى أقلها نسبة ٩٠٪ من مجموع الأطنان الكيلومترية الإيرادية، وذلك من أجل التخفيف من شواغل الدول ذات النشاط المنخفض في مجال الطيران الدولي بشأن التأثير الذي قد توقعه الخطة العالمية للتدابير القائمة على آليات السوق على نمو الطيران الدولي المتجه إلى دولها والمغادر لها. ويوسعنا قبول هذه الإعفاءات كجزء من سلّة التدابير ولكننا سنواصل تشجيع الدول على التطوع للمشاركة في الخطة العالمية للتدابير القائمة على آليات السوق في أقرب وقت ممكن عندما يكون في مقدرتهم القيام بذلك. وعموماً، لا ترى الولايات المتحدة أن المشاركة في الخطة العالمية للتدابير القائمة على آليات السوق ستؤثر تأثيراً سلبياً على مستويات نشاط الطيران من الدول المعنية وبها. ونحن نلاحظ أن قطاع شركات الطيران الدولي قد قدم معلومات أثناء مداوالات اليناكو تبيّن أن خطة تعويض الكربون وخفضه في مجال الطيران الدولي ستسفر عن تأثيرات متواضعة نسبياً فيما يتعلق بالتكاليف.

٣-٣ نهج التوزيع: أيدت الولايات المتحدة وجهات أخرى تأييداً قوياً اتباع نهج توزيع شروط التعويض التي تضع شروط كل مشغل جوي استناداً إلى نمو انبعاثاته الخاصة ومن ثم فهي تؤدي إلى التوعية بزيادة عمليات تخفيض الانبعاثات داخل قطاع الطيران. وشددت جهات أخرى على الحاجة إلى إتاحة المزيد من الوقت لشركات الطيران السريعة النمو لكي تنمو وبالتالي فقد دعمت نهجاً يوزع نمو الانبعاثات في العالم بالقطاع على المشغلين الجويين بصرف النظر عن معدل نمو كل منهم. وترى الولايات المتحدة وجهات أخرى أنه من المهم جداً أن يبيّن القرار نهج التوزيع لكامل الخطة، عوضاً عن الانتظار إلى حين انقضاء المراحل الأولى لتحديد الخطوات التالية حسبما اقترحه آخرون. ويشمل مشروع القرار نهجاً يتناول تناولاً دقيقاً هذه المصالح المتضاربة. وهو يراعي الاختلافات القائمة في معدلات نمو المشغلين الجويين، بينما يقدم حوافز أكبر للمشغلين الجويين من أجل تخفيض انبعاثاتهم مع مرور الوقت. وهو يراعي أيضاً الحاجة إلى توفير اليقين بشأن النهج بالنسبة للخطة بأسرها، بينما يترك المجال مفتوحاً أمام إمكانية التعديل. وفيما يتعلق بفترتي الامتثال الأخيرتين، سيكون شرط التعويض بنسبة ٢٠ في المائة على الأقل للفترة الأولى و ٧٠ في المائة للفترة الثانية. ولقد أظهرت جميع الجوانب مرونة كبيرة، بما فيها الولايات المتحدة، في إعداد هذا النهج. ونحن نقبله كما هو، بدون إدخال المزيد من التغييرات.

٤-٣ المرحلة التجريبية: أيدت بعض الدول الأعضاء إدراج المرحلة التجريبية للمساعدة في اختبار الخطة العالمية للتدابير القائمة على آليات السوق، ورأت قلة من الدول الأعضاء أيضاً أنه ينبغي أن تتمتع الدول بحرية التقدير في تحديد شروط التعويض الخاصة بمشغليها الجويين أثناء هذه المرحلة. ولم ير آخرون، بمن فيهم الولايات المتحدة، الحاجة إلى مرحلة تجريبية، نظراً لإدراج المراجعات المنتظمة للخطة، واعتبروا أن منح الدول حرية تقدير تامة بشأن نهجها إزاء التوزيع قد يؤدي إلى إحلال الاختلال والتمييز بالأسواق.

٥-٣ مراعاة الظروف والقدرات الخاصة بكل دولة (SCRC): يراعي مشروع القرار الظروف والقدرات الخاصة بكل لدول بسبل عديدة، بينما يضمن عدم التمييز بين المشغلين الجويين. أولاً، النهج التطوعي للمشاركة في السنوات الست الأولى

يمنح البلدان المحتاجة إلى المزيد من الوقت للتحضير للمشاركة. وثانياً، يُعفي مشروع القرار البلدان الأقل نمواً والبلدان النامية غير الساحلية والدول الجزرية الصغيرة النامية، والدول ذات النشاط المنخفض في مجال الطيران، من الخطة بأكملها، ما لم تختر التطوُّع. وثالثاً، يوفّر نهج التوزيع مزيداً من الوقت يتم خلاله تقاسم نمو الانبعاثات في الأسواق غير الناضجة مع بقية القطاع. وأخيراً، يطلب القرار بالتحديد من مجلس الايكاو توسيع نطاق بناء القدرات وتيسير الدعم المالي للدول التي تحتاجه من أجل تنفيذ خطة تعويض الكربون وتخفيضه في مجال الطيران (CORSA).

٦-٣ وبالإضافة إلى العناصر الرئيسية، حسبما ورد في الفقرة ٢-١٠ من ورقة العمل WP/52، ثمة مسألة مفتوحة بشأن ما إذا كان يتعين أن يشير القرار إلى أن دولاً معينة (وإذا كان الأمر كذلك، فما هي هذه الدول) ستتقلد دور الريادة في تنفيذ الخطة العالمية للتدابير القائمة على آليات السوق. ونحن نرى أن القرار لا ينبغي أن ينص على أن دولاً معينة ستتقلد دور الريادة، حيث أن هذا النوع من النهج القائم على المعايير هو الذي رفضته الدول الأعضاء بالايكاو لصالح نهج المشاركة الطوعية في المرحلتين الأوليين. ونحن نتقبل نهجاً "وصفياً" (وليس "إلزامياً") - والأفضل وضعه في ديباجة القرار - يرحّب فيه القرار بإعلان الدول عن تطوُّعها، والتي تشمل أصلاً دولاً من البلدان المتقدمة والنامية.

٧-٣ **المراجعات الدورية:** أيدت جميع الدول أن يُطلب من المجلس إجراء مراجعات لخطة تعويض الكربون وتخفيضه في مجال الطيران (CORSA) قبل بداية كل فترة امتثال جديدة. ولدى الدول آراء متنوعة بشأن ماهية الغرض من وراء تلك المراجعات. ويراعي مشروع القرار جميع الآراء بواسطة ضمان تغطية المراجعات لتسيير تصميم الخطة ونهج توزيع شروط التعويض، والتأثير من حيث التكاليف بالنسبة للدول والمشغلين الجويين، والفعالية في مجال البيئة، في جملة أمور.

٨-٣ **منع ازدواجية التدابير:** وأخيراً، يوضّح مشروع القرار أن انبعاثات الطيران الدولي لا ينبغي أن تخضع لتدابير مزدوجة أو متداخلة تتفّذها كل دولة أو إقليم على حدة. وتؤيد الولايات المتحدة هذا النص تأييداً قوياً.

٩-٣ وتشمل العناصر الواردة أعلاه والمنصوص عليها في مشروع القرار بعض العناصر الحاسمة بالنسبة للولايات المتحدة ودول أخرى والمقبولة فقط في سياق سلّة التدابير. ولذا بإمكاننا تأييد مشروع القرار الوارد في ورقة العمل WP/52 كسلّة تدابير. ونحن نحث الآخرين على مشاركتنا في تأييد اعتماد مشروع القرار بدون إدخال المزيد من التغييرات، وذلك من أجل ضمان وفاء الايكاو بمهمتها التي أسندتها إليها الجمعية العمومية في دورتها الثامنة والثلاثين وإرسال إشارة قوية إلى العالم بشأن التزامنا بالتصدي لتأثير الطيران الدولي على تغيير المناخ.

٤ - المناشدة بالمشاركة

١-٤ إذ نظرت الولايات المتحدة في نص المجلس ككل، فهي ترى أن هذا النهج هو سبيل مقبول للمضي قدماً بالنسبة للايكاو. وحسبما لاحظنا من البيانات المشتركة مع العديد من الدول الأعضاء الأخرى بالايكاو، فنحن نعتزم الانضمام إلى الخطة العالمية للتدابير القائمة على آليات السوق منذ بدايتها، مع افتراض مشاركة الدول الأخرى التي لديها شركات طيران كبرى والتي تمثل، جماعة، انبعاثات عالمية كبيرة. ونحن نعتزم أيضاً توفير الدعم في مجال بناء القدرات للدول الراغبة في الانضمام إلى المرحلة التجريبية. وتُشجّع الولايات المتحدة الدول الأعضاء بالايكاو على النظر في المشاركة في الخطة العالمية للتدابير القائمة على آليات السوق منذ البداية والاعلان، قدر المستطاع، عن رغبتها في القيام بذلك بحلول دورة الجمعية العمومية.

٥ - الإجراءات المعروضة على الجمعية العمومية:

١-٥ الجمعية العمومية للايكاو مدعوة إلى القيام بما يلي:

(أ) الإحاطة علماً بدعم الولايات المتحدة لاعتماد خطة التعويض عن الكربون وخفضه في مجال الطيران (CORSIA) والموافقة على نص القرار المقترح في المرفق (ب) من ورقة العمل WP/52، الذي يتكوّن من سلّة متوازنة توازناً دقيقاً من العناصر الرئيسية، وأن الولايات المتحدة تعتزم تزويد الدول بالدعم في مجال بناء القدرات من أجل المساعدة في تنفيذ خطة التعويض عن الكربون وخفضه في مجال الطيران؛

(ب) الإحاطة علماً بعزم الولايات المتحدة على الانضمام إلى الخطة العالمية للتدابير القائمة على آليات السوق (GMBM) منذ البداية، مع افتراض مشاركة الدول الأخرى التي تمثل، جماعة، قدراً كبيراً من الانبعاثات العالمية.

(ج) تشجيع الدول الأعضاء على النظر في إمكانية المشاركة في الخطة العالمية للتدابير القائمة على آليات السوق منذ البداية وأن تفصح علانية عن رغبتها في القيام بذلك قبل انعقاد دورة الجمعية العمومية، إن أمكن.

- انتهى -