



الاجتماع الرفيع المستوى بشأن الطيران الدولي وتغير المناخ

مونتريال، من ٧ إلى ٩/١٠/٢٠٠٩

البند ١ من جدول الأعمال: الأهداف الطموحة وخيارات التنفيذ

برنامج عمل الفريق المعني بالطيران الدولي وتغير المناخ وما بعده
(ورقة مقدمة من أستراليا)

موجز

يعتبر برنامج العمل الذي أعده الفريق المعني بالطيران الدولي وتغير المناخ خطوة ايجابية الى الأمام، ولكن سيحتاج قطاع الطيران الدولي إلى المزيد من العمل اذا ما رغب في أن يساهم مساهمة موثوق بها في الحد من حصته من انبعاثات غازات الدفيئة عالميا. ولا بد من تحديد أهداف معينة لخفض الانبعاثات حتى يسلك القطاع السبيل الآيل إلى تحقيق النمو المحايد للكربون، يليه تخفيض صافٍ في انبعاثات الكربون للقطاع مع مرور الزمن. وتشكل التدابير القائمة على آليات السوق عنصرا أساسيا لتحقيق الأهداف، أما إعداد إطار متوافق عليه لدعم اعتماد تدابير مناسبة قائمة على آليات السوق فيعتبر أولوية. ومن الحرج أن يتم التنسيق ما بين أهداف الطيران الدولي وكيفية تطبيق التدابير القائمة على آليات السوق على الطيران الدولي، وبين العمل على نطاق أوسع على اعداد برنامج تغير المناخ من خلال اتفاقية الأمم المتحدة الاطارية بشأن تغير المناخ (UNFCCC). وتشجع الدول الأعضاء على الدفع بعجلة اتخاذ الإجراءات الملحة والمتسقة من خلال اتفاقية الأمم المتحدة الاطارية والايكاو على حد سواء. وفي إطار الايكاو، ينبغي إعداد آلية للرد الفوري على نتائج مؤتمر الأطراف الخامس عشر التابع لاتفاقية الأمم المتحدة الإطارية وإحراز تقدم في هذه المسائل قبل انعقاد الجمعية العمومية في عام ٢٠١٠. ويرد الإجراء المعروض على المؤتمر الرفيع المستوى في الفقرة ٧.

١ - المقدمة

١-١ يمثل برنامج العمل الموصى به من الفريق المعني بالطيران الدولي وتغير المناخ خطوة هامة الى الأمام. وتدعم الحكومة الاسترالية توجهات الفريق المعني بالطيران الدولي وتغير المناخ والقرار الذي اتخذته المجلس في

٢٠٠٩/٦/٣٠ (C-DEC 187/14) بالموافقة على كامل برنامج العمل. وقد تمكن الفريق من تحقيق توافق للآراء بشأن عناصر أساسية لاستراتيجية تعالج مسألة إسهام الطيران الدولي في تغيّر المناخ. وتقدّر أستراليا دعوة رئيس المجلس التي سنحت لممثل أستراليا في المشاركة الفعالة في أعمال فريق GIACC .

٢-١ وتعتبر حكومة أستراليا، مع ذلك، إن برنامج العمل هو نقطة انطلاق. فممكن وينبغي انجاز المزيد. ويتعين على الدول الأعضاء في الايكاو والمجلس القيام بأكثر من تنفيذ برنامج العمل واتباع السبل للارتقاء بالبرنامج. وفي حين تدعم أستراليا برنامج العمل، إلا أنها تعتبره ضعيفا في استراتيجية صلبة وشاملة لمساهمة مسؤولة في قطاع الطيران الدولي في تحقيق انخفاض فعلي لانبعاثات غازات الدفيئة عالميا والذي يجب تحقيقه للحد من آثار تغيّر المناخ.

٢- الطيران الدولي وتغيّر المناخ

١-٢ يمثل تغيّر المناخ تحديًا عالميًا. وثمة اتفاق واسع النطاق على أن متوسط الحرارة العالمي فوق مستويات ما قبل الحقبة الصناعية لا ينبغي أن يتجاوز درجتين مئويتين. وكهدف عالمي، يحتاج العالم الى تمهيد السبيل لاستقرار تركيزات انبعاثات غازات الدفيئة على مستوى ٤٥٠ جزءا من المليون (ppm) لمعادل ثاني أوكسيد الكربون أو أقل. وتحقيق هذا الهدف عمليا يعني أن الانبعاثات العالمية تحتاج الى الذروة في أقرب وقت ممكن وتراجع بعد ذلك.

٢-٢ ويجب على كل قطاع، بما في ذلك الطيران الدولي مع حصته المتزايدة بشكل ملحوظ من انبعاثات غازات الدفيئة، أن يقوم بدوره بشكل كامل وعادل. والاتجاه السياسي نحو اتخاذ إجراءات عالمية قوية بشأن تغيّر المناخ أخذ في النمو، ويجب أن يستجيب قطاع الطيران الدولي تبعاً لذلك مع عمل طموح لخفض الانبعاثات الصافية من القطاع.

٣-٢ يتوقع أن يزداد الطلب على السفر جوا مع تعافي الاقتصاد العالمي من الأزمة المالية الحالية. وبما أن أنواع الوقود البديلة ليست خيارا قابلا للتطبيق لاستخدامها في الطيران على الأجلين القصير والمتوسط، فسيتم أولا الحد من النمو المصاحب في انبعاثات الطيران الدولي من خلال زيادة الكفاءة المتواصلة من تصميم الطائرات والتحسينات التشغيلية. ومن غير المرجح أن تعوّض هذه التدابير عن النمو المتوقع في الحركة الجوية وبصمة الكربون الناتجة عن الطيران الدولي.

٤-٢ إن نسبة ٢ في المئة على أساس سنوي للهدف الطموح لكفاءة الوقود الوارد في برنامج عمل الفريق المعني بالطيران الدولي وتغيّر المناخ هو أقل من النمو المتوقع في انبعاثات الطيران العالمية. وان الموافقة على هذا الهدف باعتباره الغاية القصوى التي يمكن أن يحققها قطاع الطيران الدولي ستمثل أساسا موافقة على النمو المتواصل للانبعاثات الناتجة عن الطيران الدولي. ويتعارض ذلك مع هدف تخفيض الانبعاثات عالميا.

٥-٢ وفي غياب الاختراقات الجذرية في تصميم الطائرات أو التنمية التجارية على نطاق امدادات الوقود منخفضة الكربون، ستزداد مكاسب الكفاءة تدريجيا. وقد دفعت الحوافز التجارية صناعة الطيران إلى زيادة مكاسب الكفاءة إلى أقصى درجة. تقدم التدابير القائمة على آليات السوق البديل الواضح الوحيد لتحقيق خفض الانبعاثات الضروري، ما لم تفرض قيود على الطلب للسفر جوا.

٣- إجراءات الحكومة الاسترالية

١-٣ إن الحكومة الاسترالية ملتزمة باتخاذ الإجراءات الحاسمة بشأن تغيّر المناخ لخفض انبعاثات غازات الدفيئة.

٢-٣ تعهدت أستراليا بخفض الانبعاثات بنسبة تصل إلى ٢٥ في المئة من مستويات عام ٢٠٠٠ بحلول عام ٢٠٢٠، في إطار اتفاق عالمي قادر على تقديم ٤٥٠ جزءاً من المليون أو أقل. وسيحقق هذا الانخفاض من خلال خطة خفض التلوث الناتج عن الكربون (CPRS) - سقف على نطاق النظام الاقتصادي وخطة الاتجار بها، ستشمل أيضاً الطيران الداخلي. وإن الحكومة الأسترالية مصممة على اعتماد مشروع قانون تنفذ على أساسه خطة خفض التلوث الناتج عن الكربون بحلول نهاية العام. والتشريع قائم للإبلاغ الإلزامي عن استهلاك الطاقة وانبعاثات غازات الدفيئة عند تخطيطها سقفاً معيناً.

٣-٣ اعتمد البرلمان الأسترالي تشريعاً منفصلاً في أغسطس ٢٠٠٩ سيؤدي إلى الحصول على ٢٠ في المئة من إمدادات أستراليا بالكهرباء من مصادر الطاقة القابلة للتجديد.

٤ - التنسيق بين إجراءات اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ وبين إجراءات الأيكاو

١-٤ في غياب التزام مشترك واضح لمعالجة انبعاثات الطيران الدولي من خلال الأيكاو، اقترحت أستراليا بأن تحدد اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية هدفاً استدلاليًا عالمياً لخفض الانبعاثات لقطاع الطيران الدولي، وبأن يتم التفاوض بشأن اتفاق عالمي جديد برعاية اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية. ومن المتوقع أن تحتفظ الأيكاو بدور قوي في تنفيذ الهدف، ولكن إنشاء الهدف واتفاق إطاري منسق مع برنامج التغير المناخي الأوسع نطاقاً ضمن اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية سيمهد الطريق أمام الأيكاو لإحراز تقدم.

٢-٤ وسيستبح اجتماع الجمعية العمومية للأيكاو في أواخر عام ٢٠١٠ فرصة أخرى للنظر في تدابير لتعزيز وبناء برنامج العمل. ومن المهم أن يتم الاستفادة على أمثل وجه من الفترة الفاصلة ما بين انعقاد مؤتمر الأطراف الخامس عشر في ديسمبر ٢٠٠٩ وبين انعقاد الجمعية العمومية في ٢٠١٠. وقد ينظر المجلس، على سبيل الاستعجال، في وضع عملية لمراجعة نتائج مؤتمر الأطراف الخامس عشر والتخطيط لكيفية تسريع اتخاذ الإجراءات في الفترة المفضية إلى انعقاد الجمعية العمومية في ٢٠١٠.

٥ - الأهداف الخاصة بالطيران الدولي

١-٥ ينبغي اعتبار إجراء خفض الانبعاثات الصادر عن قطاع الطيران الدولي جزءاً من عمل أوسع نطاقاً بشأن تغير المناخ وكما ينبغي معالجتها في إطار الحاجة الملحة لتحقيق خفض المطلق في مجمل الانبعاثات بدون تأخير. وتطرح بقوة حجة مفادها أنه إذا اضطلع الطيران الدولي بدوره، ينبغي لمسار صافي الكربون الناتج عن قطاع الطيران الدولي أن يواكب المسارات المحددة لتخفيضات شاملة.

٢-٥ في غياب مسارات كربون عالمية متفق عليها، يقترح تحديد الأهداف المحتملة لقطاع الطيران الدولي:

- (أ) النمو المحايد للكربون خلال المدى المتوسط (٢٠١٢-٢٠٢٠) باستخدام عام ٢٠٠٥ كسنة أساس.
- (ب) انخفاض هام في صافي الكربون على المدى الطويل (٢٠٢٠-٢٠٥٠).

٣-٥ لقد أعلن اتحاد النقل الجوي الدولي (الأياتا) طوعا عن أهداف النمو المحايد للكربون من عام ٢٠٢٠ وتخفيض بنسبة ٥٠ في المئة من انبعاثات ثاني أكسيد الكربون بحلول عام ٢٠٥٠ مقارنة مع مستويات عام ٢٠٠٥. وفي إطار التوقعات العامة، قد يبدو من غير الواقعي أن تعتمد الإيكاو أهدافا أقل طموحا من تلك التي أعربت الصناعة نفسها أنها مستعدة للقبول.

٦- التدابير القائمة على آليات السوق

١-٦ سيترتب عن المكاسب المتواصلة للكفاءة الناتجة عن تشغيل طائرات جديدة واعتماد مزيد من التدابير التشغيلية وتدابير إدارة الحركة الجوية بعض الآثار على عملية خفض الانبعاثات الصادرة عن الطيران الدولي. ولكن من غير المرجح أن يفوق هذا الانخفاض الزيادة المتوقعة في نمو حركة الطائرات، ومن المرجح أن تستمر في النمو بصمة الكربون المطلقة الصادرة عن الطيران الدولي.

٢-٦ وتظهر البحوث الحالية من خلال استخدام الوقود الحيوي في مجال الطيران نتائج واعدة، ولكن تخيم شكوك جدية حول الأثر الزمنية التي ستوفر من خلالها هذا الوقود لنشره على نطاق واسع لتغطية الأحجام والأسعار التجارية بحيث يؤثر هذا الوقود بشكل ملحوظ على الانبعاثات. وفي سياق مشابه، ما من اختراقات في التكنولوجيا المتعلقة بالمحركات أو بتصميم الطائرات التي من شأنها أن تقضي إلى تغير جذري في انبعاثات الطيران على المدى القصير وصولا إلى المدى المتوسط.

٣-٦ وفي هذا الإطار، سيفضي فرض سقف مطلق على انبعاثات الطيران، إلى وضع حدود على مستويات نشاطات الطيران. لكن سقفا يحدد بالمستويات الصافية لن يفرض حدودا على نمو نشاطات الطيران، لا سيما وإذا أتيح تحصيل اعتمادات للانبعاثات من قطاعات أخرى. يمكن الوفاء، ضمن نهج قائم على الأسواق المفتوحة، بالوفورات المطلوبة من الانبعاثات من القطاعات التي تسمح بتحقيق هذه الوفورات بأقل كلفة ممكنة، كما يمكن لقطاع الطيران الدولي أن يشتري الاعتمادات للتعويض عن انبعاثاته.

٤-٦ وستسمح التدابير القائمة على آليات السوق للطيران الدولي أن يساهم بإنصاف في تحقيق أهداف أوسع نطاقا لخفض الانبعاثات دونما الحد من نمو الحركة الجوية الدولية والمنافع الاقتصادية. وفي إطار نهج قائم على آليات السوق، يمكن تحقيق النمو المحايد للكربون على المدى القصير. وقد تشكل هذه التدابير خطوة انتقالية مفيدة، وذلك رهنا بإعداد حلول تكنولوجية أو باستخدام الوقود ذات النسبة المنخفضة من الكربون على نطاق واسع.

٥-٦ إن اتفاقا بشأن دور التدابير القائمة على آليات السوق في تحقيق خفض صافي الكربون الناتج عن الطيران الدولي قد يفسح في المجال أمام الطيران الدولي للاستفادة من آليات المرونة المتوفرة في إطار اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ.

٦-٦ لطالما كان استخدام التدابير القائمة على آليات السوق لمعالجة انبعاثات غازات الدفيئة الصادرة عن الطيران الدولي قضية شائكة في الإيكاو. ويتعين على الدول الأعضاء أن تعمل مع بعضها البعض لوضع ترتيبات تضمن إمكانية تطبيق هذه التدابير تطبيقا فعالا بدون الإخلال بسوق الطيران الدولي. ولا بد من تنسيق هذه الترتيبات مع الأعمال الأوسع نطاقا التي تؤثر على أسواق الكربون والآليات من خلال اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية.

٧ - الإجراء المعروض على المؤتمر الرفيع المستوى

٧-١ يرجى من المؤتمر الرفيع المستوى النظر في ما يلي:

- (أ) تحديد السبل للمضي قدما فيما بعد تنفيذ برنامج العمل لإعداد أهداف أكثر طموحا لمعالجة الانبعاثات الصادرة عن الطيران الدولي.
- (ب) الاقرار بالحاجة إلى استخدام التدابير القائمة على آليات السوق بغية تحقيق أهداف خفض الانبعاثات الصادرة عن الطيران الدولي.
- (ج) إنشاء آلية لاتخاذ الإجراءات الفورية استجابة لنتائج مؤتمر الأطراف الخامس عشر ويقدم اقتراحا معززا إلى الجمعية العمومية في عام ٢٠١٠.

- انتهى -