



الجمعية العمومية — الدورة الحادية والأربعون

اللجنة التنفيذية

البند ١٧ من جدول الأعمال : حماية البيئة - الطيران الدولي وتغيّر المناخ

اعتبارات تتعلق بالهدف الطموح طويل الأجل

(مُقدّمة من الهند)

الموجز التنفيذي

تعرض هذه الورقة اعتبارات ضرورية من أجل تحديد هدف طموح طويل الأجل واقعي وعملي، بما في ذلك مفهوم خفض صافي انبعاثات الكربون إلى الصفر على نطاق العالم من أجل إتاحة الفرصة لكل دولة للمساهمة في هذا الهدف الطموح طويل الأجل بما يناسب الإطار الزمني الخاص بها. كما تقترح الورقة آليات قوية لدعم تحديد الهدف الطموح طويل الأجل ضماناً لعدم ترك أي بلد وراء الركب.

الإجراء: الجمعية العمومية مدعوة إلى أن:

- أ) يجب أن يكون هدف الإيكاو الطموح طويل الأجل متسقا مع المبادئ العالمية للحياد الكربوني، ومن ثم فمن الضروري العمل على بناء الالتزام بخفض صافي انبعاثات الكربون إلى الصفر على نطاق العالم بما يناسب الإطار الزمني الخاص بكل دولة، مع الإشارة بوضوح إلى وسائل التنفيذ التي تدعمها آلية تمويل منظمة متعددة الأطراف وسياسات لبناء القدرات؛
- ب) ينبغي للإيكاو، في إطار الهدف الطموح طويل الأجل، أن تجعل آليات المساعدة على بناء القدرات أمراً ذا أولوية، وأن ترؤد البلدان النامية بما يكفي من الوسائل التقنية والتمويل وبناء القدرات، من أجل تعزيز الجهود التي تبذلها البلدان النامية للتصدي لأزمة تغيّر المناخ في شقّها المتعلّق بالطيران الدولي. وينبغي تقديم تقرير يتضمن مقترحات بشأن آليات المساعدة، بما في ذلك إنشاء صندوق تمويل متعدد الأطراف، لكي تتظر فيه الجمعية العمومية في دورتها الثانية والأربعين؛
- ج) ينبغي ألا يؤدي هذا الهدف الطموح طويل الأجل إلى خلق حواجز غير تعريفية أمام نمو الطرق الجوية الدولية. ولا ينبغي أن يؤدي ذلك إلى المزيد من احتكار القلة لسوق شركات الطيران على الطرق العابرة للقارات. إذ إنه سيكون من المحتمل فرض ضرائب أو جزاءات كربونية على شركات الطيران غير القادرة على تحقيق هدف خفض صافي انبعاثات الكربون في مجال الطيران إلى الصفر كما هو موضح في مخطط الاتحاد الأوروبي للاتجار بالانبعاثات (EU-ETS). فإذا ما تبنت الإيكاو هدفاً طموحاً طويل الأجل، فلا ينبغي لها أن تهيئ الأساس لفرض جميع أنواع الإجراءات الجزائية على شركات الطيران التي لا تلتزم بها في المستقبل.

الأهداف الاستراتيجية: ترتبط ورقة العمل بالهدف الاستراتيجي المتعلّق بحماية البيئة.

الأثار المالية: لا توجد

المراجع: لا توجد

١ - معلومات أساسية

١-١ في الجمعية العمومية للإيكاو التي عُقدت في سبتمبر/أكتوبر ٢٠١٩، اعتمد القرار ٤٠-١٨ (٩)، الذي ينص على ما يلي: "تطلب 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 أجرت الفرقة الخاصة المعنية بالأهداف الطموحة طويلة الأجل التابعة للجنة الإيكاو المعنية بحماية البيئة في مجال الطيران (ICAO CAEP LTAG-TG) دراسة بشأن الهدف الطموح طويل الأجل، وقدمت تقريرها الذي صدر في شهر مارس عام ٢٠٢٢ إلى جميع البلدان. وهو يعرض المعلومات الأساسية حول تحليل الهدف الطموح طويل الأجل، ومنهجيته ونتائجه وتفسيراته. ويقدم تقرير لجنة حماية البيئة في مجال الطيران (لجنة حماية البيئة) ثلاثة سيناريوهات طموحة، منخفضة (IS1) ومتوسطة (IS2) وعالية (IS3)، جرى إعدادها للنظر في الهدف الطموح طويل الأجل. وتولد هذه السيناريوهات الثلاثة وفورات في انبعاثات الكربون بنسب ٣٩٪ و ٦٨٪ و ٨٧٪ على التوالي.

٣-١ وخلص الاجتماع الرفيع المستوى بشأن الجدوى من وضع هدف طموح عالمي طويل الأجل لخفض انبعاثات ثاني أكسيد الكربون في مجال الطيران الدولي (HLM-LTAG)، الذي عقدته منظمة الطيران المدني الدولي (الإيكاو) في مقرها في مونتريال خلال الفترة ١٩-٢٢/٦/٢٠٢٢، إلى الاستنتاج التالي: "تشجع الإيكاو والدول الأعضاء فيها على العمل معاً سعياً إلى تحقيق هدف عالمي طموح مشترك طويل الأجل وهو خفض صافي انبعاثات الكربون إلى الصفر بحلول عام ٢٠٥٠، وذلك دعماً لهدف درجة حرارة الجو المنصوص عليه في اتفاق باريس، مع الإقرار بأن قدرة كل دولة على المساهمة في الهدف العالمي الطموح طويل الأجل ستحدد بناء على الظروف الخاصة بكل دولة والقدرات التي تمتلكها (أي مثلاً مستوى تقدمها ودرجة نضج أسواق الطيران لديها والنمو المستدام لقطاع الطيران الدولي فيها والانتقال العادل والأولويات الوطنية لتنمية النقل الجوي) وذلك في الإطار الزمني الخاص بكل دولة".

٢ - اعتبارات الجمعية العمومية بشأن الهدف الطموح طويل الأجل

١-٢ لا تصل السيناريوهات الثلاثة التي تضمنتها تقرير لجنة حماية البيئة إلى تخفيض كامل بنسبة ١٠٠٪ لانبعاثات الكربون من خلال التدابير القطاعية - وبالتالي فإن مفهوم خفض صافي انبعاثات الكربون إلى الصفر بحلول عام ٢٠٥٠ غير قابل للتحقيق.

٢-٢ كانت موافقة اتفاق باريس على الحياد المناخي بحلول النصف الثاني من القرن مستندة إلى مفهوم "الوقف العالمي لارتفاع الانبعاثات" على النحو المذكور في المادة ٤ من اتفاق باريس، التي تنص على ما يلي:

"من أجل تحقيق هدف درجة الحرارة الطويل الأجل المحدد في المادة ٢، تهدف الأطراف إلى تحقيق وقف عالمي لارتفاع انبعاثات غازات الدفيئة في أقرب وقت ممكن، مُسَلِّمة بأن وقف ارتفاع الانبعاثات سيتطلب وقتاً أطول من البلدان النامية الأطراف".

٣-٢ تشير استنتاجات الاجتماع الرفيع المستوى بشأن الجدوى من وضع هدف طموح عالمي طويل الأجل لخفض انبعاثات ثاني أكسيد الكربون في مجال الطيران الدولي (HLM-LTAG) أيضاً إلى ".... الظروف الخاصة بكل دولة والقدرات

التي تمتلكها (أي مثلاً مستوى تقدمها ودرجة نضج أسواق الطيران لديها والنمو المستدام لقطاع الطيران الدولي فيها والانتقال العادل والأولويات الوطنية لتنمية النقل الجوي) وذلك في الإطار الزمني الخاص بكل دولة".

٤-٢ ومن ثم، فإن أي هدف طويل الأجل يتمثل في خفض صافي الانبعاثات إلى الصفر، يجب أن يعني "خفض صافي الانبعاثات إلى الصفر على نطاق العالم" وليس "خفض صافي الانبعاثات إلى الصفر على النطاق الفردي"، حيث يتعين على البلدان المتقدمة أن تمسك بزمام المبادرة في السعي إلى تحقيق "خفض صافي الانبعاثات إلى الصفر قبل" حلول السنة المستهدفة، لاستيعاب وصول البلدان النامية إلى "خفض صافي الانبعاثات إلى الصفر بعد" حلول السنة المستهدفة، وذلك نظراً لأن البلدان النامية ستستغرق وقتاً أطول حتى تصل إلى "وقف ارتفاع الانبعاثات". ولذلك فهي تستند إلى مبادئ الإنصاف والمسؤولية المشتركة ولكن المتباينة.

٥-٢ سيشهد قطاع الطيران في البلدان النامية نمواً مرتفعاً، بينما بلغ النمو ذروته بالفعل في البلدان المتقدمة أو يكاد أن يصل فيها إلى مستويات الذروة، مما يؤدي بالتالي إلى النمو ببطء شديد. ولنمو قطاع الطيران تأثير مضاعف ينعكس على زيادة الناتج المحلي الإجمالي وفرص التوظيف، وفي البلدان النامية، لنمو قطاع الطيران تأثير إيجابي مباشر في أهداف التنمية المستدامة الأخرى مثل القضاء على الفقر وتوفير فرص للتوظيف. لذلك، فمن الأهمية بمكان السماح لقطاع الطيران في البلدان النامية بحيز كربوني لتحقيق النمو.

٦-٢ لا تزال التكنولوجيا ووقود الطيران المستدام اللذان للتخلص من الانبعاثات الكربونية في مرحلة التطوير، ولا يوجد يقين بشأن مدى توافرها وإمكانية الحصول عليها وتطبيقها. وليس هناك يقين أيضاً بشأن التوقيت الذي ستصبح فيه هذه التكنولوجيا ووقود الطيران المستدام من الأمور المجدية تجارياً والمتاحة لجميع البلدان بحيث لا يتخلف أي بلد وراء الركب. ومن الواضح أن هذه التكنولوجيا ووقود الطيران المستدام من الأمور التي ستتاح في البلدان المتقدمة في بادئ الأمر ثم في البلدان النامية. وبالمثل، فإن الموارد اللازمة لنشر هذه التكنولوجيا ووقود الطيران المستدام ستكون في متناول قطاع الطيران في الدول المتقدمة أكثر مما هي عليه في الدول النامية.

٧-٢ وعلاوة على ذلك، فإن المسار الذي يجري تحديده لتحقيق هذا الهدف يستند إلى ثورة كاملة في التكنولوجيا والعمليات والوقود. وستكون هناك حاجة إلى تكبُّد تكاليف باهظة لهذا التحول الذي سيشمل: نفقات رأسمالية وتكاليف بنى تحتية ونقل لتكنولوجيا الوقود وبناء قدرات وتمويل وما إلى ذلك. وسيكون لذلك تأثير باهظ التكلفة في قطاع الطيران. ومن شأن ذلك أن يتطلب من منظمة الإيكاو أن تكفل إتاحة آليات الدعم المناسبة للبلدان النامية.

٨-٢ يشير تقرير لجنة حماية البيئة إلى أن إجمالي الاستثمارات المطلوبة لتحقيق الهدف الطموح طويل الأجل عبر جميع قطاعات الطيران سيتراوح بين ٢٨٧٣ إلى ٨٥٧٦ مليار دولار أمريكي. وبالنظر إلى أهداف خفض صافي الانبعاثات إلى الصفر الجاري النظر فيها، فسيكون من الأسلم افتراض أن الاستثمارات المطلوبة ستكون أكثر من الجانب الأعلى من النطاق حيث يتوقع السيناريو IS3 وفورات بنسبة ٨٧٪ فقط في انبعاثات الكربون. ولكي يكون الهدف الطموح طويل الأجل قابلاً للتحقيق، من الضروري أن تنشئ الإيكاو مبادرة لتمويل المناخ أو آلية تمويل في شكل صندوق متعدد الأطراف يكفل توفير دعم تمويلي عادل للبلدان النامية يتسم بالشفافية والإنصاف.

٩-٢ وفي ضوء ما سبق، يقترح أنه إذا ما تم النظر في استنتاجات الاجتماع الرفيع المستوى بشأن الجدوى من وضع هدف طموح عالمي طويل الأجل لخفض انبعاثات ثاني أكسيد الكربون في مجال الطيران الدولي (HLM-LTAG)، فسيتعين علينا النظر في خفض صافي الانبعاثات إلى الصفر على نطاق العالم، حيث ستستغرق البلدان النامية وقتاً أطول حتى تتمكن من تحقيق "خفض صافي الانبعاثات إلى الصفر"، ولن يتسنى تعويض ذلك إلا إذا حققت البلدان المتقدمة "خفض صافي الانبعاثات إلى الصفر" قبل عام ٢٠٥٠. وبعبارة أخرى، فمن أجل إتاحة حيز كربوني في عام ٢٠٥٠ لكي تنمو البلدان النامية،

ينبغي للبلدان المتقدمة في الواقع أن تحقق خفض صافي الانبعاثات إلى الصفر قبل حلول عام ٢٠٥٠ (عزل الكربون بكمية أكثر من كمية انبعاثات الكربون). وهذا يعني أن البلدان المتقدمة ينبغي لها أن تحقق خفض صافي الانبعاثات إلى الصفر قبل عام ٢٠٥٠ وليس فقط في عام ٢٠٥٠. ويترتب على ذلك منطقياً أنه إذا كانت فرادى البلدان المتقدمة لا تسعى إلا إلى خفض صافي الانبعاثات إلى الصفر بحلول عام ٢٠٥٠، فإننا في الواقع سنبتعد أكثر عن تحقيق أهداف باريس، الأمر الذي لا يمكن تحميل البلدان النامية المسؤولية عنه.

١٠-٢ من الضروري وجود درجة من المرونة لأي هدف طويل الأجل بدلا من تحديد عام ٢٠٥٠ كموعداً نهائياً غير مرن، وذلك نظراً لعدم توافر البيانات أو المسار الواضح للجداول الزمنية لمستوى التقدم التكنولوجي والتشغيلي، وكذلك بسبب التحديات غير المعروفة فيما يتعلق بالتقدم على مسار وقود الطيران المستدام. ومن بالغ الضرورة أنه إذا تبنت الإيكو مبدأ خفض صافي الانبعاثات إلى الصفر بحلول عام ٢٠٥٠، فينبغي أن يكون ذلك كهدف طموح فقط، بل وأكثر من ذلك، فعندما يكون الموعد النهائي لخفض صافي الانبعاثات إلى الصفر بحلول عام ٢٠٥٠ غير قابل للتحقيق بوضوح من خلال التدابير القطاعية، وذلك كما ورد بوضوح في تقرير لجنة حماية البيئة. والأهم من ذلك، أن مساهمة كل دولة في تحقيق هذا الهدف الطموح طويل الأجل، ستحدد بناء على الظروف الخاصة بكل دولة والقدرات التي تمتلكها (أي مثلاً مستوى تقدمها ودرجة نضج أسواق الطيران لديها والنمو المستدام لقطاع الطيران الدولي فيها والانتقال العادل والأولويات الوطنية لتنمية النقل الجوي) وذلك في الإطار الزمني الخاص بكل دولة.

— انتهى —