



الاجتماع الأول لمدراء الطيران المدني في منطقة الشرق الأوسط
دولة الإمارات العربية المتحدة
(أبوظبي 22-24 مارس 2011)

البند رقم 7: البيئة

الشؤون والتطورات البيئية واثرها على الطيران العربي البيئية

(ورقة مقدمة من الإتحاد العربي للنقل الجوي)

تنتهي صلاحية بروتوكول كيوتو نهاية العام 2012، وهو الإتفاقية الدولية للأمم المتحدة حول التغير البيئي الذي يضع أهداف ملزمة لـ 37 دولة صناعية والإتحاد الأوروبي لتخفيض إنبعاثات غازات الدفيئة بنسبة 5% بين العامين 2008 و2012 مقارنة بمستويات العام 1990.

عقد مؤتمر الأطراف في إتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ إجتماعه الخامس عشر في كوبنهاغن في ديسمبر 2009، وذلك بهدف أن تتفق الحكومات على إلتزامات للفترة ما بعد العام 2012، وبذلك يتسنى للدول المصادقة دستورياً على الإلتزامات الجديدة لما بعد العام 2012.

إنصب الإهتمام الرئيسي للدول على قضايا أساسية مثل الطاقة والصناعات من جهة والحصول على المساعدات المالية من جهة أخرى. وكان هناك شرح كبير ما بين الدول المتقدمة وخاصة أوروبا من جهة والدول النامية وخاصة الصين والبرازيل والهند. وفي النهاية، توصلت الدول إلى إتفاق سياسي غير ملزم وقعته مجموعة من الحكومات تحت مسمى "إتفاق كوبنهاغن". على الرغم من أن الإتفاق غير ملزم إنما ذو قوة سياسية عالية نظراً لدعمه من قبل مجموعة كبيرة من الحكومات وبالتالي يتوقع أن يشكل أساس لأي معاهدة مستقبلية.

قامت معظم الدول الصناعية المتقدمة بتقديم إلتزاماتها في تخفيض الإنبعاثات كما ينص الإتفاق، كما قامت عدد من الدول النامية بدعم الإتفاق. تضمنت الدول التي قدمت دعمها للإتفاق الأردن والمغرب ولبنان والإمارات العربية المتحدة وتونس (شرط التأكيد على مبدأ "مسؤوليات مشتركة ومتباينة") والجزائر (شرط التأكيد على مبدأ مسؤوليات مشتركة ومتباينة).

اجتمع مؤتمر الأطراف في المكسيك بتاريخ 29 نوفمبر – 10 ديسمبر 2010 لإجتماعه السادس عشر لمتابعة المفاوضات حول إمكانية تمديد اتفاقية كيوتو لما بعد 2012 أو استبدالها باتفاقية تعاون على المدى الطويل تحت مسمى "Long Term Cooperative Agreement"، كان هنالك انقسام كبير بين الدول ما بين التمديد لكيوتو الأمر الذي رحب به الإتحاد الأوروبي وبين التعاون الطوعي لتخفيض الإنبعاثات بنسبة 30% على المدى الطويل. لم تؤدي المفاوضات مع الشرخ الحاصل بمواقف الدول إلى أي اتفاقية، وتبقى الآمال معلقة بالتوصل إلى اتفاق دولي وتجنب الإجراءات الإفرادية للدول لإجتماع مؤتمر الأطراف السابع عشر الذي سيعقد عام 2011 في جنوب أفريقيا.

قطاع النقل الجوي والبيئة:

1. بروتوكول كيوتو:

لم يشمل بروتوكول كيوتو قطاع النقل الجوي إلا في مادته 2.2، والتي طلبت من الدول المتقدمة أن تسعى من خلال منظمة الطيران المدني الدولي (الإيكاو) لإيجاد نظام للحد من الانبعاثات وتخفيضها. لم يحصل تطور كبير على مستوى منظمة الطيران المدني الدولي (الإيكاو)، في هذا المجال، إلا قرار الجمعية العامة السابعة والثلاثين للإيكاو حول تغير المناخ والذي يحوي على مبادئ إيجابية ومبادئ سلبية وأخرى مثيرة للجدل. وبالتالي فإن قرار الإيكاو حول تغير المناخ يعتبر خطوة إيجابية إنما لا يقدم حلاً نظراً لغموض وتناقض بعض بنوده مما يعني أن المنهاج الأوروبي للحد من الانبعاثات وتبادلها سيبقى ساري المفعول وبالتالي تصبح الحاجة للتعامل معه أمر ضروري نظراً للتكاليف الإضافية التي ستترتب على شركات الطيران العربية على وجه الخصوص.

2. المنهاج الأوروبي للتبادل التجاري لانبعاثات الغاز:

إن قطاع النقل الجوي أصبح عرضة لمنهاج ومبادرات الحد من الانبعاثات، حيث نرى توجهات حكومية إفرادية لضم قطاع النقل الجوي إلى منهاج تبادل والحد من الانبعاثات كما هو الحال في أوروبا.

اعتبر الإتحاد الأوروبي أن منظمة الطيران المدني الدولي (الإيكاو) لم تحرز تقدماً في المهمة المنوطة بها، وبالتالي أصدر الإتحاد الأوروبي قانوناً يضم شركات الطيران المشغلة من وإلى وداخل أوروبا إلى المنهاج الأوروبي لتبادل الانبعاثات اعتباراً من 2012/1/1، حيث دخل البرنامج حيز التنفيذ من خلال الطلب من شركات الطيران تقديم خططها لمراقبة انبعاثات رحلاتها والتقارير عنها اعتباراً من 2010/1/1. ونتوقع أن تصل كلفة شركات الطيران العربية للإلتزام بالمنهاج في عام 2012 حوالي 103 مليون يورو وستزداد حتماً في الأعوام التي تليه من جراء هذا البرنامج.

التحديات التي يفرضها القانون الأوروبي:

- ضمّ رحلات الطيران من وإلى وداخل الإتحاد الأوروبي إلى المنهاج الأوروبي للتبادل التجاري لانبعاثات الغاز ابتداءً من 1 كانون الثاني/يناير 2012 وفقاً للقانون رقم 2008/101 الذي دخل حيز التنفيذ في 2 شباط/فبراير 2009.
- يفرض المنهاج على شركات الطيران عدداً من المتطلبات للإمتثال للقانون مثل تقديم خطط رصد انبعاثاتها ابتداءً من العام 2010 والطن الكيلومترى المنقول خلال العام 2010 وتقارير عن هذه المعلومات، شرط أن تكون مدققة من قبل طرف ثالث.
- في 1 كانون الثاني/يناير 2010، تمّ توسيع نطاق المنهاج الأوروبي ليضم الرحلات من وإلى وداخل النرويج، إيسلندا، وليختنشتاين.
- في 14 تموز/يوليو 2010، إتفقت الدول الأوروبية الأعضاء في لجنة التغيّر المناخي على مسودة قانون المزداد العلني للانبعاثات، حيث قدمت المفوضية الأوروبية هذه المسودة إلى البرلمان الأوروبي ومجلس الوزراء الأوروبي. يدخل القانون حيز التنفيذ آنذاك في حال وافق المجلس والبرلمان على جميع بنوده. ومن أهم أحكام هذا القانون:
- يحدد القانون قواعد المزداد العلني لحصص الانبعاثات لمرحلة التبادل التجاري الثالثة من المنهاج الأوروبي التي تبدأ في العام 2013، إضافة إلى الحصص المخصصة لشركات الطيران ابتداءً من العام 2012.

○ بما يتعلق بالطيران سيتم دخول 15% من حصص الانبعاثات إلى المزاد العلني ابتداءً من العام 2012.

- تتجه المفوضية الأوروبية نحو وضع قانون جديد يتعلق بضم شركات الطيران غير الممتثلة لمتطلبات المنهاج الأوروبي للتبادل التجاري للانبعاثات إلى اللائحة السوداء التي تفرض حظراً على شركات الطيران المدرجة للتشغيل إلى أي بلد أوروبي.

3. منظمة الطيران المدني الدولي (الايكاو)

اصدرت منظمة الطيران المدني الدولي قرارا يتعلق بالبيئة والطيران كان ابرز بنوده:

- تحقيق متوسط فاعلية عالمية بنسبة 2% سنوياً حتى 2020.
- الطموح لتحقيق فاعلية عالمية سنوية متوسطها 2% من العام 2021 حتى العام 2050.
- السعي لطموح تحقيق نموّ محايد للكربون (CNG) بعد 2020 بشكل إجمالي للصناعة.
- إن هذه الأهداف عامة ولا تلزم الدول افرادياً أو شركات طيرانها بأي شيء.
- أن يعمل مجلس الإيكاو على دراسة جدوى منهاج عالمي مبني على الإجراءات الاقتصادية (MBMs)

شمل قرار الايكاو الجوانب الايجابية كما السلبية والمتباينة حيث تحفظت حوالي 120 دولة عليه. واعلن الاتحاد الاوروبي انه مستمر في تطبيق البرنامج الاوروبي للحد من الانبعاثات وتباينها اذ ان قرار الايكاو لا يحتوي على الارضية القانونية لتحديد خطة عمل واضحة. وفيما يلي نشير الى الجوانب الايجابية، السلبية والمتباينة التي شملها القرار:

اولاً: الجوانب الايجابية:

- منحت إتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ (UNFCCC) تفويضاً للإيكاو حول موضوع الطيران والتغير المناخي.
- الإعتراف بالظروف المختلفة للدول والحاجة إلى منح الدعم الضروري للدول النامية بما يتضمن الدعم المالي والتكنولوجي وتعزيز القدرات.
- إن أهداف الفاعلية لن تفرض التزامات محدّدة على الدول إفرادياً،
- إن أهداف الفاعلية يجب أن تحترم الظروف المختلفة للدول النامية والدول المتقدمة، بحيث تكون كثافة غازات الدفيئة الناتجة عن الطيران في الغلاف الجوي هي عامل تحديد كيفية المساهمة الطوعية لكل دولة في تحقيق الأهداف الطموحة.
- أن تأخذ في عين الاعتبار مدى نضوج أسواق الطيران.
- تشجيع الدول على إحترام المبادئ المدرجة في ملحق القرار عند تصميم الإجراءات الاقتصادية للحدّ من الانبعاثات (MBMs)، والتي تشمل:

- عدم ازدواجية هذه الإجراءات،
- أن تخفف من تسرّب الكربون واختلال الأسواق،
- أن تعترف بالإستثمارات السابقة والمستقبلية،
- أن تمنح حق إستخدام جميع أسواق الكربون،
- وأن يتم إعادة إستثمار الإيرادات الناتجة عن هذه الإجراءات في معالجة تأثير الطيران على التغير المناخي.

ثانياً: الجوانب السلبية:

- الإعتراف بأن الهدف الطموح بنسبة 2% في تحسين فاعلية الوقود من غير المرجح أن يولد المستوى المطلوب من تخفيض انبعاثات الغاز.
- يشجع القرار الدول على تقديم خطط عملها حول إجراءاتها الاقتصادية دون ذكر الاتفاق المتبادل
- قدمت معظم الدول تحفظات على القرار.
- لم يشير القرار إلى مبدأ الاتفاق المتبادل حول مناهج الحد أو تخفيض الانبعاثات.

مما يعني ان المنهاج الأوروبي سيبقى ساري المفعول، وبالتالي تصبح الحاجة للتعامل مع هذا المنهاج أكثر أهمية من أي وقت سبق

ثالثاً: المبادئ المتبانية:

- نصّ القرار على السعي الطموح للوصول إلى نموّ محايد للكربون (CNG) بعد 2020 بشكل إجمالي للصناعة، مع الأخذ بعين الإعتبار الأمور التالية، وايضا الطموح لتحقيق فاعلية عالمية سنوية متوسطها 2% من العام 2021 حتى العام 2050:

- قدرات الدول النامية والظروف المختلفة للدول،
- أن بعض الدول قد تتخذ إجراءات أكثر طموحاً قبل العام 2020 والتي قد تعوّض الزيادة في الانبعاثات الناتجة عن نمو النقل الجوي في الدول النامية،
- مدى نضج أسواق الطيران،
- تأمين النمو المستدام للطيران الدولي وأن انبعاثات الطيران قد تزيد نتيجة للنمو المتوقع.

- ينصّ القرار على وجوب إعفاء شركات طيران أي دولة لا تمثل 1% أو أكثر من الأطنان الكيلومترية الدولية المنقولة في العالم من الإجراءات الاقتصادية للحد من الانبعاثات، وأنه لا يُتوقع من هذه الدول تقديم خططها لإجراءات اقتصادية.
- أن يقوم مجلس الإيكاو بمراجعة "الحد الأدنى" مع نهاية العام 2011.

ليس من الواضح كيف يمكن تحقيق النمو المحايد للكربون بالتماشي مع هدف الـ 2% الطموح ومع جميع الأحكام ذات الصلة به.

من الواضح أن القرار يعترف بمبدأ المسؤوليات المشتركة والمتبانية، إنما أسلوب التعامل مع هذا المبدأ عبر تطبيق قاعدة "الحد الأدنى" هو مثير للجدل بشكل كبير.

ان مبدأ "الحد الأدنى" يعفي بعض شركات طيران الدول المتقدمة ولا يعفي بعض شركات طيران الدول النامية مما يتناقض مع بروتوكول كيوتو

4. عمل الإتحاد العربي للنقل الجوي فيما يتعلق بالتحديات البيئية:أولاً: على صعيد الإيكاو:

ناقشت الجمعية العامة الثالثة والأربعون التطورات الحاصلة في مجال التأثير البيئي للطيران المدني وخاصة على ضوء نتائج الجمعية العامة السابعة والثلاثين لمنظمة الطيران المدني الدولي (الإيكاو) والمواقف التي أعلنت بعد ذلك. وقد أخذت الجمعية العامة للإتحاد الحيثيات التالية في عين الإعتبار:

1. إن بروتوكول كيوتو قد نص في المادة 2.2 منه على أن البلدان المتقدمة المدرجة في الملحق رقم واحد من البروتوكول يجب أن تسعى إلى تخفيض انبعاثات غازات الدفيئة أو الحد منها في مجال الطيران عبر الإيكاو، علماً أنه لا يوجد أي دولة عربية في الملحق رقم واحد.
 2. إن معاهدة شيكاغو تدعو إلى عدم التمييز بين المشغلين.
 3. إن معاهدة شيكاغو تنص على سيادة كل دولة على الفضاء الجوي فوق أراضيها.
 4. إن الإيكاو كانت قد قامت بالإعتراف بالظروف الخاصة لشركات طيران الدول النامية ومنحتها إعفاءً من القيود على الضجيج لمدة سبع سنوات.
 5. إن الجمعية العامة السادسة والثلاثين في عام 2007 كانت قد دعت الدول التي تريد تطبيق مناهج خاصة بها للتخفيض من الانبعاثات أن تقوم بذلك بالإتفاق مع الدول الأخرى المعنية بذلك.
- وبناء على ماورد اعلاه، اصدرت الجمعية العامة للاتحاد العربي للنقل الجوي قرارا نص على ما يلي:

- 1- يرحب الإتحاد بأهداف الفاعلية في التشغيل التي اعتمدت في منظمة الطيران المدني الدولي (الإيكاو) وذلك ضمن الإطار المبدئي للعناصر التي احتواها قرار الجمعية العامة السابعة والثلاثين للإيكاو، حيث كانت هذه الأهداف على الشكل التالي:
 - تحقيق متوسط فاعلية عالمية بنسبة 2% سنوياً حتى 2020.
 - الطموح لتحقيق فاعلية عالمية سنوية متوسطها 2% من العام 2021 حتى العام 2050.
 - السعي لطموح تحقيق نمو محايد للكربون (CNG) بعد 2020 بشكل إجمالي للصناعة.
- 2- أما من ناحية العناصر التي تناولها القرار والتي يرحب بها الإتحاد بصورة مبدئية، والتي تعتبر حسب القرار جزءاً لا يتجزأ من تطبيق الأهداف المذكورة أعلاه، هي:
 - الإعتراف بالظروف المختلفة للدول والحاجة إلى منح الدعم الضروري للدول النامية بما يتضمن الدعم المالي والتكنولوجي وتعزيز القدرات.
 - نضوج الأسواق من عدمها.
3. يرفض الإتحاد استثناء شركات الطيران المسجلة في دول تقل نسبة مساهمتها في النقل الجوي الدولي عن 1% ، وخاصة أن هذا الإستثناء قد شمل ما يتباين مع بروتوكول كيوتو من حيث تغطية الإستثناء لبلدان متقدمة وشمول بلدان نامية في الأهداف المعلنة من قبل الإيكاو. ويرى الإتحاد في هذا المجال أن الاحتياجات الخاصة لشركات طيران البلدان النامية ونضوج الأسواق وارتباط ذلك بما أشار إليه بروتوكول كيوتو هي كلٌ لا يتجزأ، وهي الأرضية التي يجب أن ينطلق منها العمل للتعامل مع التحفظات العديدة التي قدمتها الدول بسبب اعتماد حد الـ 1% وبسبب تباين هذا النص مع بروتوكول كيوتو.
4. إعتراف الدول بالاستثمارات السابقة والمستقبلية لشركات الطيران بهدف تخفيض انبعاثاتها عند تصميم الإجراءات الإقتصادية للحد من انبعاثات الغاز.
5. اعتراف الإيكاو بأن الانبعاثات ستزداد من جراء نمو النقل الجوي الدولي إلى أن يتم تطوير تكنولوجيا لوقود ينتج انبعاثات أقل.

6. يرى الإتحاد أن المبادئ المعلنة أعلاه والحيثيات التي وردت سابقاً يجب الالتزام بها من قبل جميع الأطراف التي قامت أو ستقوم بوضع مناهج للحدّ من الانبعاثات أو تخفيضها.
7. تكلف الجمعية العامة الأمين العام وفريق السياسات البيئية بالتعاون مع الهيئة العربية للطيران المدني للسعي للتعامل مع المناهج المطبقة أو التي هي قيد التطبيق للحدّ من الانبعاثات أو تخفيضها ضمن إطار المبادئ الموضحة أعلاه والحيثيات الواردة سابقاً.

ثانياً: على صعيد الالتزام بمتطلبات البرنامج الأوروبي للحدّ من الانبعاثات وتبادلها:

- يتوقع الإتحاد أن يكلف المنهاج الأوروبي شركات الطيران الأعضاء في الإتحاد حوالي 103 مليون دولار أميركي في العام 2012، لذا كان إيجاد حلول لما يفرضه القانون الأوروبي على شركات الطيران العربية من أولويات الإتحاد.
- قام الإتحاد بدراسة حلول وتقنيات مقدمة من عدة شركات عالمية منها استشارية ومنها موردي خدمات تساعد شركات الطيران على التحضير للإمتثال بالمنهاج الأوروبي للتبادل التجاري للانبعاثات.
- تعاقد الإتحاد مع استشاريين خبراء في هذا المجال لمساعدة شركات الطيران العربية على بناء خطط رصد الانبعاثات والطن الكيلومترى حسبما نص عليه القانون الاوروبي حيث قدم أعضاء الإتحاد بنجاح وفي الوقت المحدد هذه الخطط إلى السلطات المعنية في دول الإتحاد الأوروبي امتثالاً لمتطلبات المنهاج.
- يفرض القانون الأوروبي على شركات الطيران تقديم تقارير مدققة حول انبعاثاتها والأطنان الكيلومترية من وإلى وداخل الإتحاد الأوروبي للعام 2010. وفي هذا المجال:
 - تعاقدت 11 شركة عضواً في الإتحاد لتبني نظام الكتروني لرصد معلومات الانبعاثات والطن الكيلومترى لجميع رحلاتها من وإلى وداخل الإتحاد الأوروبي والذي ينتهج تقارير دقيقة تبسّط عملية التدقيق وذلك بدعم من شركة سيتا التي طورت هذه الأداة المسماة بـ "برنامج إدارة انبعاثات الطائرات" (AEM).
 - وقّعت 13 شركة عضو في الإتحاد، اتفاقية مع شركة "لويدز" للتدقيق المسبق لخطط رصد الانبعاثات التي تمّ تقديمها في الوقت المحدد إلى السلطات المعنية في دول الإتحاد الأوروبي.
- شارك فريق الأمانة العامة للإتحاد في دورات العمل التي عقدتها بعض دول الإتحاد الأوروبي والتي تناولت شؤون تحويل قانون المنهاج الأوروبي إلى قوانين وطنية في كل دولة أوروبية.
- ينظم الإتحاد بالتعاون مع شركة "شل" دورة تدريبية هدفها رفع وعي الاعضاء حول مسألة شراء شهادات الكربون ، حيث يفرض القانون الاوروبي على شركات الطيران تقديم شهادات كربون موازية لمستوى انبعاثاتها في كل سنة.

ثالثاً: موقف الاتحاد العربي للنقل الجوي فيما يتعلق بمعالجة الأثر البيئي للطيران

- (1) التعاون الوثيق بين الاتحاد والهيئة فيما يخص الطيران والبيئة والوصول الى موقف عربي موحد.
- (2) بحث مع الهيئة كيفية التعامل مع الاتحاد الاوروبي .
- (3) العمل مع الهيئة فيما يتعلق بمستقبل قرار الايكاو.

- إنتهى -