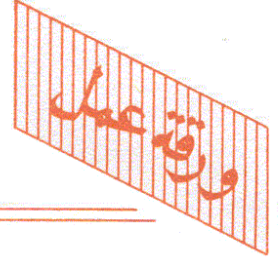




منظمة الطيران المدني الدولي



الجمعية العمومية - الدورة الخامسة والثلاثون

اللجنة التنفيذية

البند رقم ١٥: حماية البيئة

تحديث القرار A33-7 بعنوان: بيان موحد بسياسات وممارسات الايكاو المستمرة في مجال حماية البيئة

(وثيقة مقدمة من دول الاتحاد الأوروبي الخمس والعشرين^١ والنرويج وسويسرا)

ملخص

تستعرض هذه الوثيقة المشروع المنقح للبيان الموحد بسياسات وممارسات الايكاو المستمرة في مجال حماية البيئة (A35-WP/77)، وتتضمن اقتراحات بادخال عدد صغير من التغييرات على مشروع النص. وهذا البيان الموحد اعلان بالتزام الايكاو بأن استمرار النمو والازدهار في قطاع الطيران سيتم بالتناسق مع الأهداف الاجتماعية والبيئية، وتوضيح للسياسات والممارسات التفصيلية. وهذه التغييرات المقترحة تحدث وتوضح بعض مواقف السياسات، وتوفر للدول أقصى مرونة لوضع حلول ابتكارية لمشاكل البيئة. وهذه التغييرات لا تنطوي على تعليمات مقررّة، ولا تلزم الدول باتخاذ أي اجراءات تتنافى التزاماتها أو سياساتها الوطنية والدولية.

المراجع

A38-WP/56
A38-WP/76
A38-WP/77
وثائق عمل لجنة ايكاك

١ - المقدمة

١-١ عرضت الوثيقة WP/77 مشروعاً منقحاً للبيان الموحد بسياسات وممارسات الايكاو المستمرة في مجال حماية البيئة. وقد أعد هذا التنقيح على ضوء التطورات التي استجبت بعد الدورة الثالثة والثلاثين للجمعية العمومية، والاجتماع السادس للجنة حماية البيئة المعقود في فبراير ٢٠٠٤، وكذلك على ضوء مناقشات المجلس. وسيحل البيان الجديد محل القرار A33-7.

^١ النمسا وبلجيكا وقبرص والجمهورية التشيكية والدانمرك واستونيا وفنلندا وفرنسا وألمانيا واليونان وهنغاريا وايرلندا وإيطاليا ولافتيا وليتوانيا ولكسمبورغ ومالطة وهولندا وبولندا والبرتغال واسبانيا والجمهورية السلوفاكية وسلوفينيا والسويد والمملكة المتحدة

٢-١ ان الصيغة المنقحة للبيان الموحد تمثل المرحلة الأساسية للحكم على مصداقية سياسة الايكاو البيئية. ذلك لأن السياسات والممارسات الواردة في البيان لها أهمية تتجاوز حدود قطاع النقل الجوي، وتدرسها دول كثيرة ومنظمات مشاركة عديدة في اطار النقل الأوسع والأولويات والالتزامات البيئية. وقد تتعرقل مهمة الايكاو المركزية وهي تشجيع نمو الطيران المدني، وذلك بسبب النقص (الحقيقي أو التقديري) في الاهتمام بمشاكل البيئة المرتبطة بهذا القطاع. أضف الى ذلك ان مخاوف المجتمع ازاء المسائل البيئية - المحلية والإقليمية والعالمية - ليست آخذة في النقصان، في حين أخذ الوعي بآثار الطيران النوعية يزداد في بعض البلدان.

٣-١ مما يبعث على الارتياح أن مشروع هذا البيان الموحد مازال يبرز أهمية اتخاذ الاجراءات اللازمة لمعالجة جميع الآثار البيئية، ويضع أمام المؤسسات الحكومية وغير الحكومية مجموعة متكاملة من الأدوات والتدابير يعزى جزء كبير منها الى أعمال لجنة حماية البيئة، ولا سيما جهود المشاركين من الهيئات التنظيمية وقطاع النقل الجوي في مجموعات العمل، لأنهم كرسوا جل جهودهم ومواردهم لبلوغ حلول مشتركة.

٤-١ كثير من النصوص المنقحة للقرار A33-7 تعبر عن العمل الممتاز الذي تم منذ الدورة الثالثة والثلاثين للجمعية العمومية والذي حظي بترحيبنا جميعا. لكن الايكاو والدول المتعاقدة لديها يجب أن تظل متيقظة لتضمن استمرار الالتزامات البيئية الراسخة، وتقادي اصدار اشارات سلبية عن غير قصد. والانتباه المفرط لما هو مستحيل، بدلا من الانتباه لما هو ممكن، يؤدي صورة هذا القطاع ويقوض آفاق نموه.

٥-١ ان التغييرات المقترحة ادخالها على مشروع البيان، بصيغتها الواردة في مرفق هذه الوثيقة، تشكل محاولة متواضعة لايضاح بعض المواقف والابقاء على الايكاو في موقف اللاعب الرئيسي الذي يحدد اتجاه مستقبل السياسة البيئية في مجال الطيران.

٢- تعديلات النص المقترح في الوثيقة رقم WP/77

- ١-٢ يوضح المرفق ما هي التعديلات التي نقترحها. وقد وضعنا رقما لكل تعديل وشرحا يبين مغزاه.
- ٢-٢ هذه التعديلات تتألف مما يلي: (١) تعديلات لنصوص وردت في القرارات السابقة ولكنها أصبحت متقدمة. (٢) تعديلات للتنقيحات المقترحة في الوثيقة WP/77 (بما في ذلك احياء بعض النصوص التي اقترحت الوثيقة WP/77 حذفها). (٣) اضافة نصوص صغيرة وجديدة تماما.
- ٣-٢ اننا نرى أن كل هذه التعديلات المقترحة متوافقة تماما مع سياسات الايكاو وتوصيات لجنة حماية البيئة، وأنها تطابق الواقع.

٣- الأثر المالي للاجراء المقترح

- ١-٣ اننا نعتقد أن ما من هذه التغييرات المقترحة له تأثير سلبي على موارد لجنة حماية البيئة والأمانة العامة.

٤- الاجراء المعروض على الجمعية العمومية

- أ) يرجى من الجمعية العمومية أن تنظر في التغييرات المقترحة في المرفق (١) بهذه الوثيقة، وأن توافق عليها عند اقرار مشروع نص البيان الموحد بسياسات وممارسات الايكاو المستمرة في مجال حماية البيئة، الوارد في الوثيقة رقم WP/77.

المرفق

ملاحظة: العناوين الجانبية الواردة أدناه هي عناوين مرفقات المشروع المنقح للبيان الموحد بسياسات وممارسات الايكاو المستمرة في مجال حماية البيئة، الواردة في الوثيقة WP/77. ويرد اقتراحنا مكتوبا بحروف عادية، وأدرجنا لكل تعديل مقترح شرحا بالخط المائل. وعند ادخال تغييرات على النص الراهن، أوضحنا هذه التعديلات بشطب النص المطلوب الغاؤه بخط مستقيم، ووضع النص الجديد بالخط البارز. والاشارة الى أرقام الصفحات تدل على أرقام الصفحات في النص الانجليزي لمشروع النص المنقح لهذا البيان.

المرفق (أ) - عام

الاقتراح رقم (١): تعديل الفقرة الخامسة من الديباجة في صفحة A-2 ليصبح نصها كما يلي:

"ولما كانت المعلومات الصحيحة سياسات الايكاو والدول المتعاونة لديها ينبغي أن توضع على أساس معلومات موثوقة عن آثار الطيران على البيئة. "ضرورة كي تعد الايكاو السياسة وكذلك للدول المتعاونة

السبب: ان جعل موثوقية معلومات الطيران شرطا ضروريا لوضع السياسات أمر مفرط في التشدد. وان كانت المعلومات الموثوقة مهمة جدا بطبيعة الحال، فان غياب التأكيد التام لصحتها ينبغي ألا يحول دون اتخاذ الاجراءات الاحتياطية كلما كانت هذه الاجراءات اقتصادية.

الاقتراح رقم (٢): ادراج فقرة سادسة في الديباجة في آخر الصفحة A-2:

"ولما كان اعلان ريو بشأن البيئة والتنمية، الصادر عن مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية في سنة ١٩٩٢، قد نص على أنه "حيثما كانت هناك أخطار تتدرج بحدوث ضرر بيئي خطير أو حتمي يجب ألا يتخذ التأكيد العلمي التام سببا لتأخير التدابير الاقتصادية الرامية الى منع التدهور البيئي."

السبب: هذه الفقرة الجديدة في الديباجة هي نظير الفقرة الخامسة الجديدة من الديباجة. وهي توضح أن غياب التأكيد العلمي التام ينبغي ألا يستخدم سببا لارجاء أي اجراء يهدف الى معالجة المشاكل البيئية الخطيرة. كما ان الالتزام باتخاذ التدابير الاحتياطية مبدأ أساسي في اتفاقية الأمم المتحدة الاطارية بشأن تغير المناخ، والتي انضمت اليها الدول المتعاونة لدى الايكاو جميعا تقريبا.

الاقتراح رقم (٣): تعديل طفيف على الفقرة الختامية التي تبدأ بكلمة "تحت" في الصفحة A-3، بالصيغة التالية:

"٧- تحت الدول على الامتناع عن اتخاذ اجراءات انفرادية في مجال البيئة من شأنها أن تلحق الضرر بتطور لا تتوافق مع التنمية المنتظمة للطيران المدني الدولي."

السبب: ينبغي ألا نستخف بالتدابير الانفرادية لأنها قد تصبح ضرورية في بعض الظروف. والتغيير الذي نقترحه يوضح أنه ينبغي للدول أن تمتنع عن التدابير الانفرادية التي تحول دون التنمية المنتظمة للطيران المدني، والتنمية المنتظمة هي عكس التوسع بلا سيطرة وبلا ضوابط.

المرفق (ب) - وضع القواعد والتوصيات والاجراءات و/أو المواد الارشادية بشأن نوعية البيئة.

الاقتراح رقم (٤): حذف كلمات قليلة من الفقرة الرابعة من ديباجة المرفق (ب) في الصفحة A-4، بحيث يصبح النص كما يلي:

"ولما كان تأثير انبعاثات محركات الطائرات على البيئة، بالرغم من عدم فهمه بصورة كاملة، يشكل مصدرا للقلق."

السبب: ان عبارة "بالرغم من عدم فهمه بصورة كاملة" تبدو كما لو كانت تتطوي على التقليل من شأن هذه الانبعاثات. وبالرغم من أن هذه العبارة صحيحة، فإن هناك بعض جوانب الأنشطة البشرية التي تعد "مفهومة بصورة كاملة".

الاقتراح رقم (٥): اضافة فقرة جديدة ثامنة الى الديباجة في الصفحة A-4 قبل الفقرة الأخيرة التي تشير الى لجنة حماية البيئة:

"ولما كان عدم اتخاذ خطوات ملائمة لتبديد المخاوف البيئية قد يسفر عن ضغط اضافي لوضع تدابير "للتعامل مع الضغوط" أو وقف تطوير المطارات في بعض أقاليم العالم."

السبب: هذا الاقتراح يشرح نفسه بنفسه. فهو بيان بالمصالح الذاتية الواضحة. وقد أصبح من الصعب في أوروبا تنفيذ مشاريع للبنية الأساسية المتقدمة والتي تشتد الحاجة اليها، وذلك بسبب مطالبات باتخاذ تدابير للحد من الطلب (الأمر الذي يحد بالتالي من النمو). وهذا النص يدعم الحاجة الى اتخاذ تدابير فعالة لمعالجة الآثار البيئية، بصرف النظر عن مدى استصواب هذه التدابير في حد ذاتها.

الاقتراح رقم (٦): توحيد المهلة المحددة في الفقرة الأولى من المنطوق لتطبيق القاعدة القياسية الجديدة لأكاسيد النيتروجين حسب المهلة التي أوصى بها الاجتماع السادس للجنة حماية البيئة لتطبيق تعديلات الملحق السادس عشر.

ترحب باعتماد المجلس القاعدة القياسية الجديدة الأكثر تشددا بخصوص ضوضاء الطائرات لادراجها في الفصل الرابع من المجلد الأول من الملحق السادس عشر، وبالاقتراح الأخير بتنفيذ قواعد جديدة أكثر تشددا بشأن انبعاثات أكاسيد النيتروجين في ٢٠٠٨/١/١ - ٢٠٠٨/١٢/٣١.

السبب: جاء في المرفق (ح) بتقرير الاجتماع السادس للجنة حماية البيئة عن البند رقم (١) من جدول الأعمال أن القاعدة القياسية الجديدة لأكاسيد النيتروجين ستطبق "على المحركات التي تنتمي الى الطراز أو الموديل الذي كان تاريخ انتاجه أو انتاج أول طراز منه بعد ٢٠٠٧/١٢/٣١".

المرفق (هـ) - فرض القيود التشغيلية المحلية المتعلقة بالضوضاء في المطارات

الاقتراح رقم (٧): حذف الفقرة ٣ (ح) من آخر الصفحة A-11:

(ح) مراعاة الآثار الاقتصادية والبيئية على الطيران في الأجل القصير بعد الأحداث التي وقعت مؤخرا

السبب: عندما عرض هذا النص على الجمعية العمومية في سنة ٢٠٠١ لتصدره في قرارها A33-7، كان الغرض منه الإشارة الى الأحداث المأساوية التي وقعت في ١١/٩/٢٠٠١. وقد حلت الفقرة السادسة الجديدة من ديباجة المرفق (ب) (في الصفحة A-4) محل هذه الفقرة ونصها كالتالي: "لما كان من المتوقع أن يعود الطيران الى معدلات النمو العادية في عام ٢٠٠٥ وما بعده، عقب الانخفاض الأخير في الحركة وانخفاض عدد الرحلات الجوية الذي أدى بدوره الى تخفيض الشواغل المرتبطة بالبيئة". وهذه الإشارة الى انخفاض الحركة الجوية وضعت في محلها السليم في المرفق (ب) ولا ينبغي

وضعها في المرفق (هـ) لأنه يخص المسائل المتعلقة بالوضوء المحلية، ويمكن تفسير ذلك النص على أنه إشارة إلى أحداث ١١ سبتمبر وإلى تفشي الالتهاب الرئوي الحاد الشديد (SARS) وما إلى ذلك من أحداث أدت إلى الاضطراب.

المرفق (ط) - التدابير القائمة على آليات السوق بشأن انبعاثات محركات الطائرات

الاقتراح رقم (٨): إضافة فقرة ثامنة جديدة في الديباجة في صفحة A-17، بعد الفقرة السابعة مباشرة التي تخص الضرائب:

"ولما كانت دول كثيرة تفرض ضرائب على وسائط النقل الأخرى وعلى مصادر غازات الدفيئة الأخرى، ويعتبر بالتالي أنه لا يمكن استبعاد إعادة تقييم سياسة الإيكاو بشأن إعفاء وقود الطائرات ~~من الضرائب تبدو كما لو كانت أمرا غير عادي~~".

السبب: يمكن الدفع بضرورة إعادة النظر في سياسة الإيكاو طويلة الأجل بشأن إعفاء وقود الطيران الدولي من الضرائب، لأن الإطار الذي أدى في المقام الأول إلى النص على هذا الإعفاء قد تغير بصورة ملحوظة. فهذه السياسة تعود إلى أيام كان الطيران المدني فيها صناعة وليدة تحتاج إلى الدعم لكي ترسخ أقدامها، ولم يكن تأثير وقود الطيران على المناخ العالمي آنذاك قضية تذكر. وهناك قطاعات ملحوظة من المجتمع ومشاركون ذوو نفوذ في بعض الأقاليم ينظرون إلى إعفاء وقود الطيران من الضرائب على أنه أمر متقدم، ولا سيما إذا قورن الطيران بالأنشطة الاقتصادية الأخرى أو بوسائط النقل الأخرى (مثل السيارات الخاصة والنقل البري). وقد بدأت بعض الدول تفرض بالفعل ضرائب على وقود الخطوط الجوية الداخلية، وبدأت دول أخرى تنتظر في ذلك. ومن التغيرات التي حدثت مؤخرا أن الاتحاد الأوروبي أصدر قانونا يسمح بفرض الضرائب على الوقود الذي يستهلك في الرحلات الجوية التي تشغل في داخل الاتحاد الأوروبي إذا عقدت دولة المنشأ ودولة المقصد اتفاقا ثنائيا على فرض هذه الضرائب. والحجج تتعلق بالأكثر بالمساواة في المعاملة الضريبية مثلما هي الحال في المسائل البيئية. وهذه الفقرة الحيثية الجديدة لا الزام فيها بفرض ضرائب على وقود النقل الجوي الدولي، وإنما فيها إشارة بسيطة إلى أن بعض الدول ترى أن الحظر على فرض هذه الضرائب قد يستحق إعادة النظر.

الاقتراح رقم (٩): تعديل الفقرة الثانية من النص المنقح التي تبدأ بعبارة "وإذ تلاحظ"، في الصفحة A-17، بحيث يصبح نصها كالتالي:

"وإذ تلاحظ أن التحليلات التي أجرتها لجنة حماية البيئة في مجال الطيران قد أثبتت أن انشاء نظام لمبادلات الانبعاثات يشكل حلا فعالا واقتصاديا للحد من انبعاثات ثاني أكسيد الكربون من الطيران، فإن الحلجة إلى إجراء المزيد من الدراسات وتقديم المواد الإرشادية قد يساعد على وضع إطار لنظام مبادلات الانبعاثات في الطيران المدني الدولي".

السبب: تتطوي هذه التغييرات على ثلاثة آثار. الأثر الأول هو التأكيد على الاستنتاج الذي يدل على أن مبادلة الانبعاثات تشكل تدبيرا اقتصاديا لمعالجة مسألة انبعاثات ثاني أكسيد الكربون، وهو أمر لم يدرج في النص المقترح في الوثيقة رقم WP/77. والأثر الثاني هو إزالة الإيحاء بأن المزيد من الدراسات والإرشادات شرط لا غنى عنه لوضع خطة لتبادل الانبعاثات تشمل النقل الجوي، وذلك لأن الاتحاد الأوروبي شرع بجدية في النظر في وضع خطة من هذا القبيل. والأثر الأخير هو إزالة الإيحاء بأن تبادل الانبعاثات يشكل حلا طويل الأجل، لأن قطاع الطيران قد يشارك في الخطة الأوروبية لمبادلة الانبعاثات اعتبارا من سنة ٢٠٠٨.

الاقتراح رقم (١٠): حذف الفقرة الجديدة (ب) (٣) التي تبدأ بعبارة "وإذ تدرك" في الصفحة A-18، على النحو التالي:

"(٣) وإذ تدرك أن إرشادات الإيكاو الراهنة ليست كافية في الوقت الحاضر لتنفيذ الرسوم على انبعاثات غازات الدفيئة"

السبب: بينت الوثيقة رقم WP/76 على النحو السليم منوعة الآراء وبعض المسائل المعقدة التي تحيط بإمكانية فرض الرسوم على غازات الدفيئة. لكن الإعفاء القائم لغاية اعداد ارشادات (في حالة بلوغ اتفاق على هذه الارشادات) ليس مخالفا لقرار المجلس الصادر في ١٩٩٦/١٢/٩ والذي مازال صالحا، وقد يزيل هذا الاعفاء المرونة التي تعتبرها بعض الدول ضرورية لمعالجة الالتزامات المحلية والاقليمية بشأن انبعاثات غازات الدفيئة. وقد اعترف القرار الصادر في سنة ١٩٩٦ بعدم وجود اتفاق عالمي على هذه المسألة، ولذلك فان اضافة هذه الفقرة سوف تمثل تحولا كبيرا في سياسات الايكاو. انظر أيضا السبب المنطقي للاقتراح رقم (١١) أدناه.

الاقتراح رقم (١١): اعادة الكلمات التي حذفت من الفقرة (ب)٤ التي تبدأ بكلمة "تحت" (سيصبح رقم هذه الفقرة (ب)٣) في حالة قبول الاقتراح رقم (١٠) أعلاه، بحيث يصبح النص كما يلي:

"٣) - تحت الدول على الامتناع عن اتخاذ أي اجراء انفرادي لتطبيق جبايات متصلة بالانبعاثات تتنافى مع الارشادات الحالية تتنافى مع الارشادات الحالية.

السبب: ان اعادة العبارة المحذوفة أمر يتوافق مع قرار المجلس الصادر في ١٩٩٦/١٢/٩ والذي مازال ساريا، ويتوافق كذلك مع اقتراحنا رقم (١٠) أعلاه. فقد بينت الوثيقة رقم WP/139 المقدمة من ٤١ دولة عضوا في لجنة ايكاك أن الاقليم الأوروبي يعارض ما هو بالفعل حظرا على فرض الرسوم المتعلقة بغازات الدفيئة الى حين اعداد ارشادات جديدة. ولا بد من التشديد على أن معارضة الفقرة (ب)٣ التي تبدأ بعبارة "واذ تدرك" أمر لا يستند الى الخطط التي ستنفذ عما قريب بشأن فرض الرسوم على غازات الدفيئة، وانما على أساس اعتقاد قوي بأن جميع الخيارات المتاحة لمعالجة هذه المشكلة الخطيرة تستحق الابقاء.

الاقتراح رقم (١٢): حذف الجملة الأخيرة من الفقرة التي تبدأ بعبارة "واذ تطلب" تحت عنوان "مبادلة الانبعاثات" في ختام التفتيح المقترح للبيان (الصفحة A-19) على النحو التالي:

"وأن يضمن المجلس في إطار هذين النهجين أن ارشادات النظام المفتوح لمبادلات الانبعاثات تهيئ الأساس الهيكلي والقانوني لمشاركة قطاع الطيران في نظام المبادلات المفتوح، وأنها تتضمن عناصر أساسية مثل تقديم التقارير والرصد والامتثال."

السبب: حذفت هذه الجملة لأنها لا تعبر بدقة عن دور الايكاو في هذين النهجين اللذين وافقت عليهما لجنة حماية البيئة في اجتماعها السادس، ألا وهما النهج المتكامل والنهج الطوعي لمبادلة الانبعاثات. وقد تم استبعاد النهج الذي يقضي بوضع ميثاق قانوني جديد تحت رعاية الايكاو، ولم تستجد أي تطورات تسوغ وضع ميثاق من هذا القبيل. وفي ظل هذين الخيارين اللذين تم الابقاء عليهما، سيقصر دور الايكاو على تقديم الدعم الى الدول أو المنظمات التي تستهل خططها طوعية، أو على تقديم الارشادات الى الدول التي تنفذ النظام المتكامل لكي تتبعها حسب الاقتضاء. والارشادات وحدها لا توفر "الأساس الهيكلي والقانوني" لأي خطة. وبالنسبة للنظام المتكامل فان الدول هي التي ترسي الأساس اذا قررت ادراج قطاع الطيران في الخطط التي تضعها لمبادلة الانبعاثات.

- انتهى -