



الجمعية العمومية - الدورة السابعة والثلاثون

اللجنة التنفيذية

البند ١٧ من جدول الأعمال: حماية البيئة

معالجة الآثار البيئية للطيران من خلال نهج شامل

(مقدمة من بلجيكا بإسم الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء فيه ^(١) ومن الدول الأخرى الأعضاء في اللجنة الأوروبية للطيران المدني ^(٢) ومن المنظمة الأوروبية لسلامة الملاحة الجوية (يوروكنترول))

الموجز التنفيذي

تؤيد أوروبا بقوة جهود الايكاو الجارية لمعالجة الطائفة الكاملة من المسائل البيئية، بما فيها النهج الشامل الذي تتبعه إزاء خفض الانبعاثات - التي تشكل التحدي البيئي الاستراتيجي الرئيسي للطيران اليوم - وتدعو كل الدول والمناطق الاقليمية إلى أن تؤدي دورها الكامل في إدارة التأثيرات البيئية لهذا القطاع.

الإجراء: تدعى الجمعية العمومية إلى:

أ) الترحيب ببرنامح عمل مجلس الايكاو فيما يتعلق باتباع نهج شامل إزاء حماية البيئة وتأييده؛ والطلب إلى الدول أن تساهم في المجهود العالمي باتخاذ اجراءات دون تأخير لاحداث تخفيضات هامة في تأثيرات الطيران على المناخ؛

ب) والتسليم بضرورة حد متوسط ارتفاع درجة الحرارة العالمية بما لا يزيد على درجتين مؤبوتين والاعتراف بأن اجراء تحسينات بمعدل ٢٪ في كفاءة الوقود السنوية وحدها لن تؤدي إلى حدوث التخفيضات اللازمة في الانبعاثات؛

ج) واعتماد أهداف متوسطة وطويلة الأجل لخفض الانبعاثات، تمشيا مع ذلك الهدف العام؛

د) ووضع إطار عالمي، بصفة ذلك أولوية، لتدابير قائمة على متطلبات السوق في مجال الطيران الدولي لتيسير الأخذ بمثل هذه التدابير؛

هـ) والاقرار بوجود حاجة مستمرة إلى تطبيق فعلي لكل عناصر النهج المتوازن إزاء ازالة الضجيج؛

و) والطلب إلى المجلس أن يواصل عمله على الحد أو التخفيض من تأثير التلوث الجوي المحلي من الطائرات.

الأهداف الاستراتيجية:	تتصل ورقة العمل هذه بالهدف الاستراتيجي C حماية البيئة - التقليل إلى أدنى حد من الآثار الضارة للطيران المدني العالمي على البيئة
الآثار المالية:	لا تطلب أية موارد إضافية.
المراجع:	لا مراجع

^١ اسبانيا، استونيا، ألمانيا، ايرلندا، ايطاليا، البرتغال، بلجيكا، بلغاريا، بولندا، الجمهورية التشيكية، الدنمارك، رومانيا، سلوفاكيا، سلوفينيا، السويد، فرنسا، فنلندا، قبرص، لاتفيا، لكسمبرغ، ليتوانيا، مالطة، المملكة المتحدة، النمسا، هنغاريا، هولندا، اليونان.

^٢ اندريجان، أرمينيا، ألبانيا، أوكرانيا، آيسلندا، البوسنة والهرسك، تركيا، الجبل الأسود، جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة، جورجيا، سان مارينو، سويسرا، صربيا، كرواتيا، مولدوفا، موناكو، النرويج

١- مقدمة

١-١ اشتد إلى حد كبير، منذ الدورة السابقة للجمعية العمومية، التركيز على التأثيرات البيئية للطيران، ولا سيما آثاره على تغير المناخ. ورغم الأزمة الاقتصادية الراهنة فإن من المتوقع أن يحدث نمو هام في الطلب على الحركة الجوية فيما بين الوقت الراهن وعام ٢٠٣٠، يرافقه شكوك متزايدة في إمكانية استدامة معدل النمو هذا. وبرغم التحسينات في أداء ضجيج الطائرات، يتوقع أن يزداد التعرض للضجيج في العديد من المطارات الأوروبية بسبب النمو في الحركة الجوية، مما يؤدي إلى مطالب وقيود تشغيلية وإلى صعوبات متزايدة في كفاءة الدعم لتوسيع المطارات. ومما يفاقم المشكلة مساهمة الطيران المتنامية في انبعاثات غازات الاحتباس الحراري (غازات الدفيئة)، وقد برز تغير المناخ في بعض الدول الأوروبية كحجة قوية إضافية ضد نمو الطيران.

٢- تغير المناخ

١-٢ ثمة ادراك عام الآن، بأن جعل تكتفات غازات الاحتباس الحراري في الغلاف الجوي، تستقر عند مستوى يحول دون تدخل بشري المصدر خطير في نظام المناخ، يتطلب ابقاء أي ارتفاع في درجة الحرارة العالمية دون درجتين مئويتين. وهذا بدوره سوف يتطلب تخفيضات كبيرة في الانبعاثات العالمية، وعليه يجري التطلع إلى مساهمة كل القطاعات، بما فيها قطاع الطيران الدولي، الذي يُسَلَّم على نطاق واسع بأنه يمثل مصدرا هاما ومتناميا للانبعاثات.

٢-٢ وكُف المجلس، الذي طُلب منه وضع خيارات للسياسة العامة في هذا المجال في أعقاب الدورة الأخيرة للجمعية العمومية، الفريق المعني بالطيران المدني وتغير المناخ، بإعداد برنامج عمل قوي. وأدرك الاجتماع الرفيع المستوى الذي عقد في تشرين الأول أكتوبر ٢٠٠٩ بأن نواتج الفريق التي شملت أهدافا طموحة في شكل كفاءة الوقود هي خطوة أولى هامة ولكنها لن تؤدي وحدها إلى خفض انبعاثات الطيران، بل إن الأمر يتطلب أهدافا أكثر طموحا. وفي قرار الجمعية العمومية ٣٦-٢٢ أشارت الجمعية العمومية للايكوا إلى أن من الضروري، بغية تعزيز النمو المستدام للحركة الجوية، اتباع "نهج شامل" إزاء خفض الانبعاثات. وقد أحرزت أوروبا منذ ذلك الحين تقدما هاما في تنفيذ هذا النهج:

(أ) خفض الانبعاثات من المصدر. تعرب أوروبا عن تأييدها التام لما تقوم به حاليا اللجنة المعنية بحماية البيئة في مجال الطيران (CAEP) من عمل على وضع معايير جديدة لانبعاثات المحركات، وبصورة خاصة وضع معيار جديد لانبعاثات ثاني أكسيد الكربون من الطائرات.

(ب) البحث والتطوير. يشمل البرنامج الاطاري للبحث والتطوير التكنولوجي التابع للاتحاد الأوروبي، والمفتوح لمشاركة المنظمات الدولية ومنظمات البلدان الثالثة، حاليا مبادرة التكنولوجيا المشتركة للمجال الجوي النظيف، وشراكة بين القطاعين العام والخاص بميزانية اجماليها ١,٦ بليون يورو للفترة ٢٠٠٨ - ٢٠١٣؛ وتمويلا للمصانع التجريبية لإنتاج الجيلين الثاني والثالث من الوقود الأحيائي. كما أن دراسة اللجنة الأوروبية المسماة "طريقة مستدامة لأنواع الوقود والطاقة البديلة في مجال الطيران"^٣ تضطلع بتحليل مقارن للخيارات البديلة من أنواع الوقود المختلفة في الأجلين القصير والمتوسط.

ج) تحديث إدارة الحركة الجوية. برنامج بحوث الحركة الجوية للمجال الجوي الأوروبي الواحد (SESAR)، الذي يمثل العنصر التكنولوجي للمجال الجوي الأوروبي الواحد، هو عبارة عن مشروع مشترك تكلفته تبلغ ٢,١ بليون يورو وتشمل أهدافه إحداث خفض بنسبة ١٠ في المائة في انبعاثات ثاني أكسيد الكربون للرحلة الواحدة. وتعمل أوروبا أيضا على استكشاف فعالية "الرحلات الخضراء" مثل التي تستخدم نهج النزول المستمر، وتحسينات في كفاءة إدارة الحركة الجوية الأوروبية عن طريق التعاون مع أصحاب المصلحة التشغيليين، والمزيد من التخفيضات في الانبعاثات عن طريق مبادرة AIRE (وهي مبادرة الأطلسي لخفض الانبعاثات) بالتعاون مع الإدارة الاتحادية للملاحة الجوية في الولايات المتحدة.

د) تدبير سوقية القاعدة. من الواضح أن المبادرات المذكورة أعلاه ليست كلها قادرة على احداث التخفيضات الإجمالية في الانبعاثات اللازمة في إطار زمني قصير بما يكفي. وهذا هو السبب الذي يجعل أوروبا تعتبر التدابير السوقية القاعدة أمرا لا غنى عنه لتحقيق الأهداف الطموحة تحقيقا سليما. والخيار الأكثر جدوى من حيث التكاليف، مقارنة بالضرائب أو الرسوم، يتمثل في خطط للتجار المفتوح بالانبعاثات مثل خطة الاتحاد الأوروبي للتجار بالانبعاثات. وادراج قطاع الطيران في خطة الاتحاد الأوروبي للتجار بالانبعاثات سوف يسمح لهذا القطاع أن يستمر في النمو عن طريق شراء الكميات المسموح بها من ثاني أكسيد الكربون من قطاعات أخرى من الاقتصاد حيث تكاليف التخفيف أقل.

الطيران في خطة الاتحاد الأوروبي للتجار بالانبعاثات

٣-٢ بموجب خطة الاتحاد الأوروبي للتجار بالانبعاثات، سيتنازل مشغلو الطائرات التي تقلع من وإلى مطارات في ٣٠ دولة أوروبية^٤، اعتبارا من عام ٢٠١٢، عن الكميات المسموح بها من انبعاثات ثاني أكسيد الكربون. وسوف تخصص الغالبية العظمى من هذه الكميات المسموح بها (٨٥٪) لفرادى مشغلي الطائرات مجانا، استنادا إلى نواتج الطيران لكل منهم (وليس إلى الانبعاثات) في عام ٢٠١٠، وهكذا يكافأ المشغلون الذين استثمروا بالفعل في طائرات أنظف. أما الكميات المسموح بها المتبقية ونسبتها ١٥٪ فسوف تخصص بواسطة المزاد العلني. وتشمل الخطة أيضا حكما يتناول الحد الأدنى، تُستبعد بموجبه من نطاق الخطة الشركات التجارية المشغلة التي يكون نشاطها في مجال الطيران في أوروبا^٥ متدنيا. ومن المحتمل أن يعني ذلك أن العديد من الشركات المشغلة لطائرات من البلدان النامية لن تتأثر بالخطة. والواقع أن تسعين من الدول الأعضاء في الايكاو ليست لديها شركات طيران تجارية مشمولة بنطاق خطة الاتحاد الأوروبي للتجار بالانبعاثات.

٤-٢ ويتوقع تشريع الاتحاد الأوروبي، في حالة اتخاذ بلد ثالث تدابير من لدنه لخفض تأثير الرحلات المغادرة من مطاراته على تغير المناخ، أن يقوم الاتحاد بالنظر في الخيارات المتاحة بغية توفير التفاعل الأمثل بين خطة الاتحاد الأوروبي وتدابير ذلك البلد. وفي هذه الحالة، يتمثل أحد الخيارات في استثناء الرحلات القادمة من البلد الثالث من نطاق خطة الاتحاد الأوروبي. وعليه، فإن الاتحاد الأوروبي يشجع البلدان الأخرى على اعتماد تدابير خاصة بها، وهو على

^٤ الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي وعددها ٢٧ زاندا آيسلندا، وليختشتاين، والنرويج

^٥ تقوم بأقل من ٢٤٣ رحلة جوية من وإلى مطارات في الاتحاد الأوروبي في ثلاث فترات متعاقبة مدة كل منها أربعة أشهر، وتصدر عنها انبعاثات تقل عن ١٠.٠٠٠ طن من ثاني أكسيد الكربون في سنة.

استعداد لأن يشترك في مناقشات ثنائية مع أي بلد يفعل ذلك. يوضح التشريع أيضا أنه إذا تم الاتفاق في الايكاو على تدابير عالمية، فإن الاتحاد الأوروبي سينظر في تكييف خطته للتجار بالانبعاثات وفقا لذلك.

اتباع نهج عالمي

٥-٢ ما فتأت أوروبا تسعى، بالإضافة إلى عملها مع الايكاو، إلى التوصل إلى اتفاق على نهج عالمي لخفض انبعاثات غازات الاحتباس الحراري كجزء من المفاوضات الدولية بشأن تغيير المناخ داخل إطار اتفاقية الأمم المتحدة الاطارية بشأن تغيير المناخ. وفي سياق تلك الاتفاقية، يسلم النهج الأوروبي بضرورة وجود تدابير محددة لمعالجة الظروف والقدرات الخاصة التي تتفرد بها مختلف الدول النامية. ورغم أن اتفاق كوبنهاجن يلتزم الصمت إزاء الانبعاثات من الطيران الدولي، إلا أنه يقر بالرأي العلمي القائل بأن الزيادة في درجة الحرارة العالمية ينبغي أن تكون دون درجتين مئويتين. ولدى الايكاو الفرصة الآن للتوصل إلى اتفاق بشأن نهج عالمي يتطابق مع هدف الدرجتين المئويتين والذي يمكن أن تؤيده بالتالي اتفاقية الأمم المتحدة الاطارية بشأن تغيير المناخ.

٦-٢ وكان الهدف الطامح إلى تحقيق تحسين سنوي بنسبة ٢ في المائة في كفاءة الوقود للأجلين المتوسط والطويل، الذي عرضته أمانة الايكاو في المؤتمر الخامس عشر للأطراف، أقل طموحا من الموقف الذي دعت إليه صناعة الطيران التي يتعين الاشادة بها للخطوات الايجابية التي اتخذتها منذ الدورة الأخيرة للجمعية العمومية. ومع ذلك، فإن الأهداف الحالية للصناعة ليست طموحة بما فيه الكفاية. ذلك أن السماح لانبعاثات الطيران بأن تبلغ ذروتها في عام ٢٠٢٠ سيسفر عن عشر سنوات من النمو الكبير في الانبعاثات. ومثل هذا الهدف لن يؤدي إلى مساهمة الطيران بصورة متساوية مع الآخرين في بلوغ هدف الدرجتين المئويتين كأقصى ارتفاع لدرجة الحرارة العالمية، فهذا الأمر يتطلب أن تكون الانبعاثات قد بلغت ذروتها في موعد يسبق كثيرا عام ٢٠٢٠. وبناء على ذلك، دعا الاتحاد الأوروبي إلى أن يكون هدف التخفيض العالمي لانبعاثات غازات الاحتباس الحراري من الطيران الدولي، تخفيضا بنسبة عشرة في المائة بحلول عام ٢٠٢٠ مقارنة بمستويات عام ٢٠٠٥.

٧-٢ إن وضع التدابير القطاعية العالمية سوف يستغرق وقتا طويلا مما يجعل من الأهمية بمكان أن تستمر الايكاو، في غضون ذلك، في عملية وضع إطار للتدابير القائمة على السوق يُسهّل، ولا يعيق، العمل الفعال. ومن الجائز أن يتطور إطار عالمي مقبل من خلال ربطه بتدابير وضعت على مستوى دولة أو على مستوى اقليمي، أو من خلال الاعتراف المتبادل بها، ولذلك ينبغي الترحيب بتلك التدابير بوصفها تساهم في الإطار العالمي. كما ينبغي تشجيع الدول والأقاليم التي أخذت بالفعل بتدابير من هذا القبيل أو هي في طريقها إلى الأخذ بها.

٨-٢ ولا بد من أن يستمر العمل أيضا على تطوير فهم علمي لآثار الطيران، خلاف ثاني أكسيد الكربون على تغيير المناخ، الأمر الذي قد يثبت أنه في غاية الأهمية. ولذلك فإن من الأمور الهامة أن تواصل الايكاو التعاون عن كثب مع اتفاقية الأمم المتحدة الاطارية بشأن تغيير المناخ ومع الفريق الحكومي الدولي المعني بتغيير المناخ فيما يتعلق بهذه التأثيرات.

٣- التأثيرات البيئية المحلية

١-٣ لا تزال التأثيرات البيئية المحلية تفرض أيضا قيودا هامة على نمو الحركة الجوية في المستقبل. وداخل أوروبا، نظرا إلى كثافتها السكانية وإلى قرب المطارات الرئيسية من المدن، يواجه الطيران قيودا متزايدة بسبب التأثيرات البيئية المحلية، وأهمها تلك المتصلة بالضجيج. وتؤيد أوروبا تأييدا كاملا النهج المتوازن الذي تتبعه الايكاو إزاء تخفيف

آثار ازعاج الضوضاء، الأمر الذي نفذ في الاتحاد الأوروبي عن طريق الابعاز 2002/30/EC. وبغية خفض ضجيج الطائرات في المصدر، تعكف الايكاو، عن طريق عملية لجنة حماية البيئة، على دراسة خيارات ممكنة للمستقبل، فيها تشدد في خفض الضجيج، وهو ما تؤيده أوروبا بقوة. ويعرض التشريع المنقح بشأن المجال الجوي الأوروبي الواحد امكانيات لتحسين التدابير التشغيلية، كما أن الإطار التنظيمي للأداء سوف يخلق نطاقا لغرض أهداف بيئية، تدعمها عقوبات محتملة. وفيما يتعلق بنوعية الهواء المحلي، ترحب أوروبا بالمعيار الجديد CAEP/8 NO_x الذي وضعته لجنة حماية البيئة وتدعم عملها في المستقبل على الجسيمات الدقيقة. وتكرس أوروبا موارد هامة للبحوث في هذه المجالات، وبالتحديد للبحث المتعلق بوضع المتطلبات لإصدار شهادة بشأن ما تخلفه محركات الطائرات من الجسيمات الدقيقة (العينة الأولى والعينة الثانية⁶)، ولتكنولوجيات الطائرات الجديدة في إطار مبادرة التكنولوجيا المشتركة للمجال الجوي النظيف، ولتأثيرات الجزء المتعلق بالبيئة والصحة من برنامج الاتحاد الأوروبي الإطاري للبحوث، على الصحة.

٤- الخلاصة

٤-١ إن الشواغل البيئية، التي تشمل تغير المناخ ولكنها لا تقتصر عليه، لا تزال تمثل قيدا على تطور قطاع الطيران الدولي في المستقبل. وتؤيد أوروبا بقوة جهود الايكاو الجارية للتصدي للمجموعة الكاملة من القضايا البيئية، والتي سيكون من الأمور الهامة النظر ضمنها في أشكال الترابط بين مختلف التأثيرات. والتحدي الاستراتيجي الرئيسي الذي يواجه القطاع في هذه اللحظة هو تغير المناخ: ويحتاج الطيران الدولي إلى أن يساهم بصورة عاجلة وفعالة في التصدي لهذا الخطر العالمي الحقيقي للغاية. ولكن العمل الإقليمي، في حد ذاته، لن يكون كافيا. ذلك أن المطلوب هو نهج عالمي، وأمام الايكاو دور أساسي تؤديه في تطور هذا النهج. وأوروبا تحت كذلك الدول والأقاليم الأخرى على اتخاذ اجراءات ملموسة وهي على استعداد لأن تشترك في مناقشات ثنائية مع أي بلد أو إقليم يفعل ذلك. وسوف يحتاج قطاع الطيران الدولي، وقد أصبحت مصداقيته في الميزان، إلى أن يُظهر من الطموح أكثر مما أظهر حتى الآن، لكي ينجح في هذا المسعى.

— انتهى —

⁶ يمكن الحصول على تقرير العينة الأولى النهائي من هذا العنوان: