



الجمعية العمومية – الدورة السابعة والثلاثون اللجنة التنفيذية

البند ١٧ من جدول الأعمال: حماية البيئة

الطيران المدني الدولي وتغير المناخ

(ورقة مقدمة من الاتحاد الروسي)

الموجز التنفيذي	
<p>توجه هذه الورقة انتباه الجمعية العمومية الى معلومات بشأن القضايا الشائكة المرتبطة بتنفيذ التدابير القائمة على السوق للتشجيع من الناحية الاقتصادية على خفض انبعاثات غازات الدفيئة في مجال الطيران المدني الدولي وأيضا الى اقتراح يتعلق بخلق شروط التمويل الملائم لبرامج الايكاو في مجال تخفيف آثار الطيران الضارة على البيئة وتغير المناخ.</p> <p>الإجراء: يرجى من الجمعية العمومية القيام بما يلي:</p> <p>(أ) دعم الدور الرائد الذي تضطلع به الايكاو بشأن مسائل حماية البيئة في مجال الطيران المدني؛</p> <p>(ب) التعجيل بمطالبة الدول المتعاقدة بالامتناع عن أعمال تدابير قائمة على السوق بطريقة فردية قبل أن تتخذ الايكاو قرارا عالميا؛</p> <p>(ج) تكليف مجلس الايكاو، على أساس المشاورات مع الدول المتعاقدة، بدراسة إمكانية تشكيل صندوق طوعي محدد الأهداف أو إعادة تكليف الصناديق القائمة لتمويل برامج الايكاو في مجال البيئة.</p>	
الأهداف الاستراتيجية:	ترتبط ورقة العمل هذه بالهدف الاستراتيجي C - حماية البيئة - التخفيف من الآثار الضارة الناجمة عن الطيران المدني العالمي على البيئة.
الآثار المالية:	يمثل التمويل الإضافي لبرامج البيئة احد الإمكانيات المتاحة.
المراجع:	Doc 9902, <i>Assembly Resolutions in Force</i> (as of 28 September 2007) A37-WP/25, <i>Consolidated Statement of Continuing ICAO Policies and Practices Related to Environmental Protection – Climate Change</i> A37-WP/27, <i>Developments in Other United Nations (UN) Bodies</i>

١- المقدمة

١-١ في الفترة التي تلت الدورة السادسة والثلاثين من الجمعية العمومية للايكاو، عقدت سلسلة من الاجتماعات الهامة الرئيسية تحت رعاية الايكاو بشأن تخفيف آثار الطيران الضارة على البيئة وتغير المناخ، بما في ذلك أربع دورات

¹ ترجمة النص باللغة الروسية مقدمة من الاتحاد الروسي.

للفريق المعني بالطيران الدولي وتغير المناخ والاجتماع رفيع المستوى بشأن الطيران الدولي وتغير المناخ والمؤتمر المعني بالطيران وأنواع الوقود البديلة.

٢-١ وتؤكد الوثائق الختامية للاجتماعات السابقة الذكر على الدور الرائد الذي تضطلع به الايكاو لحل المسائل المرتبطة بالبيئة في مجال الطيران المدني الدولي. وقد تم تحديد أهداف "التطلعات" العالمية لتخفيف آثار الطيران الضارة على البيئة والدعم المطلق الذي تم الإعراب عنه للإسراع بخطة التنمية وتنفيذ التكنولوجيات والإجراءات بما في ذلك تجديد أسطول الطائرات واستخدام أنواع الوقود البديلة التي من شأنها أن تسهل تحقيق هذه الأهداف في أقرب وقت.

٢- مسائل تنفيذ التدابير القائمة على السوق الخاصة بالحوافز الاقتصادية

١-٢ منذ انعقاد الدورة السادسة والثلاثين للجمعية العمومية للايكاو وفي أثناء ما قامت به الايكاو في السنوات من عام ٢٠٠٨ إلى عام ٢٠١٠ بشأن حماية البيئة، يشهد مجتمع الطيران انقساماً في آرائه بشأن الخطوات القادمة التي ستتخذ لتنفيذ التدابير القائمة على السوق لخفض انبعاثات غازات الدفيئة الصادرة عن طائرات الطيران المدني. ورغم عدم توفر أي إجراءات متفق عليها على المستوى العالمي، فقد أخطرت بعض الدول مجتمع الطيران العالمي بخطتها الهادفة إلى إعمال هذه الإجراءات بصفة فردية. وفي هذه الأثناء، ترى معظم هذه الدول بأن خطة الاتجار بغازات الدفيئة ستحقق أفضل مستوى من ناحية الفعالية.

٢-٢ ومن الضروري التسليم بأن أغلبية الدول الأعضاء في الايكاو قد وافقت على إدراج حوافز اقتصادية قائمة على السوق في إطار مجموعة التدابير التي تهدف إلى خفض انبعاثات غازات الدفيئة الصادرة عن الطيران المدني. إلا أن الاختلافات الكبيرة ظلت قائمة فيما يتعلق بنوع ووتيرة كيفية تنفيذ هذه التدابير بما في ذلك مسألة المسؤولية المشتركة ولكن المتفاوتة (CBDR) التي تم إبرازها بوضوح من خلال موقف دول متقدمة ونامية.

٣-٢ وكان أحد البنود الرئيسية للمناقشة هي مسألة ما إذا كانت الحوافز الفردية القائمة على السوق مقبولة وبوجه خاص هل بوسع بعض الدول الأعضاء في الايكاو إدماج انبعاثات مشغلي الطائرات من الدول الأخرى في نظم الاتجار بحصصها بدون موافقتها. (إن مجلس الايكاو، إذ يذكر القرار ٣٦-٢٢ الصادر عن الجمعية العمومية للايكاو، يحث الدول المتعاقدة على الامتناع عن التنفيذ الفردي لرسوم انبعاثات غازات الدفيئة" ويقترح أن يوجه بواسطة مبدأ إدراج انبعاثات طائرات مشغل الدول الأخرى على أساس الموافقة المتبادلة، مع مواصلة تحليل النهج الأخرى). وبالإضافة إلى ذلك، أكد خبراء البيئة أن انبعاثات غازات الدفيئة الصادرة عن قطاع الطيران لم ينظمها بروتوكول كيوتو لاتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، وأنها لا يمكن أن تُدرج ضمن خطة اتجار الزامية بموجب البروتوكول السابق الذكر (بسبب عدم توفر توصيات في البروتوكول بشأن طريقة بناء مخطط للاتجار خاص بانبعاثات محركات الطائرات).

٤-٢ إن "النهج الإقليمي" الذي أعلن عنه عدد من الدول مرغماً مشغلي الطائرات الأجانب التابعين لدول أخرى على اتخاذ التدابير القائمة على السوق الخاصة بالحوافز المالية يعقد المنافسة في مجال النقل الجوي الدولي. وإلى جانب العبء الإضافي المتمثل في تبادل الاحصاءات بين الدول والناقلين الجويين، فقد يثير هذا النهج في بعض الحالات شرارة "الخلافات البيئية" بين الدول وحتى بين الأقاليم. وفي هذه الأثناء، تبقى المسألة مفتوحة بالنسبة لما إذا كانت القوانين الوطنية التي تحمل الأطراف الثالثة التزامات دولية يمكن أن تنطبق على هذه الأطراف إذ أنها لا تشكل اتفاقاً دولياً.

٥-٢ ولم تُحل هذه المسألة بالنسبة لمعرفة كيفية استخدام الأموال الناتجة عن تنفيذ التدابير القائمة على السوق. ويفيد أحد الآراء بأنه يجب إرسال جزء من هذه الأموال كمساعدة للدول النامية. إلا أن المسائل تظل قائمة: ما هو الجزء الذي سيستخدم من هذه الأموال لتقديم هذه المساعدة، وكيف ستستخدم الأموال المتبقية ومن سيتخذ القرار بشأن هذا الأمر؟

٦-٢ وأخذاً في الاعتبار بأن مشكلة الاحترار العالمي مشكلة عالمية بكل تأكيد، يبدو أنه لا يمكن حل المسائل المذكورة آنفاً إلا بالتوافق في الآراء بين جميع الأطراف المعنية باتخاذ قرارات في إطار الايكاو على المستوى العالمي تكون قرارات إلزامية بالنسبة لجميع الأطراف.

٣-٢ مسائل تمويل برامج الايكاو في مجال البيئة

١-٣ أوصى الاجتماع رفيع المستوى بشأن الطيران الدولي وتغير المناخ مجلس الايكاو باستعراض مسألة إدراج الموارد الخاصة بأنشطة حماية البيئة في الميزانية البرنامجية العادية للايكاو وتحليل إمكانية العمل بالتبرعات.

٢-٣ وأوصى المؤتمر المعني بالطيران وأنواع الوقود البديلة أن تواصل الدول المتعاقدة الجهود المبدولة لتقديم الدعم المالي للبحث والتطوير في مجال أنواع الوقود البديلة المستدامة وغيرها من التدابير الهادفة الى الحد من انبعاثات غازات الدفيئة. وعلاوة على ذلك، فوفقاً لتوصيات المؤتمر المذكور المعني بالطيران وأنواع الوقود البديلة يجب على الايكاو اتخاذ تدابير لضمان الحصول على الموارد المالية لتمويل هذه الأنشطة.

٣-٣ ومن الواضح أن إدراج برامج حماية البيئة في الميزانية البرنامجية العادية للايكاو في أثناء الالتزام بالنمو الاسمي الصفري للميزانية سيحدث آثاراً ضارة على جدوى تنفيذ برامج الايكاو في المجالات الأخرى ذات الأولوية في المنظمة مثل سلامة الطيران وأمنه. وفي نفس الوقت، لا يمكننا استبعاد إمكانية عدم كفاية الأموال المزمع إنفاقها بموجب الميزانية البرنامجية العادية للايكاو على المشاريع البيئية لتحقيق أهداف "التطلعات".

٤-٣ وستقتضي القرارات التي اتخذت في الاجتماع رفيع المستوى بشأن الطيران الدولي وتغير المناخ والأهداف المحددة موارد مادية وبشرية هامة وقد يمثل تنفيذها بالنسبة لبعض الدول المتعاقدة دون دعم من مجتمع الطيران العالمي مهمة مستحيلة. وفي هذا الصدد، ينبغي على الايكاو أيضاً أن تضطلع بدور رائد في مجال حشد الموارد المالية الضرورية والعمل أيضاً كمنسق لإجراءات حماية البيئة التي تتخذ باسم مجتمع الطيران العالمي. وفي هذه الأثناء، ينبغي أن تكون إحدى أولويات الايكاو هي خلق الظروف التي تكفل تنفيذ متسق وشامل للتدابير المكرسة للحد من الآثار الضارة للطيران المدني على البيئة وتحقيق أهداف "التطلعات" العالمية في أقرب وقت ممكن.

٥-٣ وكأحد خيارات التمويل الملائم لإجراءات تحقيق أهداف "التطلعات" العالمية يمكننا النظر في الاحتفاظ بمبدأ التبرعات باعتباره مورداً إضافياً لتمويل برامج الايكاو في مجال البيئة بما في ذلك برنامج مساعدة دول وأقاليم معينة. وقد تنتج هذه التبرعات إما عن الصناديق القائمة بواسطة إعادة تحديد أهدافها أو بصفة منفصلة. وفي هذه الأثناء، ينبغي التسليم بأن هذا النهج يمكن أن يؤدي الى تدفق غير متكافئ للأموال مما سيسفر عن عدم التمكن من تنفيذ المشاريع البيئية المعترمة على المدى المتوسط والطويل بما في ذلك تقديم مساعدة هامة للبلدان النامية.

٦-٣ ويبدو أن الخطوات المذكورة آنفاً ستسهل الظروف بالنسبة للدول للاسهام إسهاماً سليماً في برامج الايكاو على المستويين العالمي والإقليمي على أساس مسؤولية مشتركة ولكن متفاوتة.