الأمم المتحدة

FCCC/SBI/2015/5

الاتفاقية الإطارية بشأن تغيّر المناخ

Distr.: General
1 April 2015
Arabic
Original: English

الهيئة الفرعية للتنفيذ

الدورة الثانية والأربعون

بون، ١-١١ حزيران/يونيه ٢٠١٥

البند ٥(ب) من جدول الأعمال المؤقت

المسائل المتعلقة بآليات بروتوكول كيوتو

استعراض المبادئ التوجيهية للتنفيذ المشترك

توصيات لجنة الإشراف على التنفيذ المشترك بشأن استعراض المبادئ التوجيهية للتنفيذ المشترك

موجز

تعرض هذه الوثيقة التوصيات المتعلقة باستعراض المبادئ التوجيهية للتنفيذ المشترك التي قدمتها لجنة الإشراف على التنفيذ المشترك إلى الهيئة الفرعية للتنفيذ لتنظر فيها في دورتها الثانية والأربعين. وقد أُعِدّت استجابة لطلب من مؤتمر الأطراف العامل بوصفه اجتماع الأطراف في بروتوكول كيوتو في دورته العاشرة.

(A) GE.15-06949 100415 130415

1506949

الرجاء إعادة الاستعمال

المحتويات

		الفقرات	الصفحة
أولاً –	مقدمة	١-٣	٣
	ألف- الولاية	١	٣
	باء – نطاق المذكرة	٢	٣
	جيم- الإجراءات التي يمكن أن تتخذها الهيئة الفرعية للتنفيذ	٣	٣
ثانياً –	التوصيات المقدمة إلى الهيئة الفرعية للتنفيذ	٤-٢٦	٣
	ألف- التنفيذ المشترك في نظام المناخ المعمول به في المستقبل	٤-٩	٣
	باء – عملية تقييم الامتثال التي تضطلع بها لجنة الإشراف على التنفيذ المشترك	١٠-١٢	٥
	جيم- عمليات الاستعراض التي تضطلع بها لجنة الإشراف على التنفيذ المشترك	١٣-١٤	٥
	دال – تقارب المهام المشتركة	١٥-١٩	٦
	هاء – فترات تسجيل الأرصدة الدائنة	٢٠-٢٣	٧
	واو – نطاق الطُّعون	٢٤-٢٦	٨

أولاً- مقدمة

ألف- الولاية

١- طلب مؤتمر الأطراف العامل بوصفه اجتماع الأطراف في بروتوكول كيوتو (مؤتمر الأطراف/اجتماع الأطراف)، في دورته العاشرة، إلى لجنة الإشراف على التنفيذ المشترك أن تقدم توصيات بشأن استعراض المبادئ التوجيهية لتنفيذ المادة ٦ من بروتوكول كيوتو (يشار إليها فيما يلي بعبارة "المبادئ التوجيهية للتنفيذ المشترك") لكي تنظر فيها الهيئة الفرعية للتنفيذ في دورتها الثانية والأربعين[(١)].

باء- نطاق المذكرة

٢- تتضمن هذه المذكرة التوصيات التي قدمتها لجنة الإشراف على التنفيذ المشترك بشأن استعراض المبادئ التوجيهية للتنفيذ المشترك استجابة لطلب مؤتمر الأطراف/اجتماع الأطراف.

جيم- الإجراءات التي يمكن أن تتخذها الهيئة الفرعية للتنفيذ

٣- قد تود الهيئة الفرعية للتنفيذ النظر في توصيات لجنة الإشراف على التنفيذ المشترك عند تقديم توصياتها إلى مؤتمر الأطراف/اجتماع الأطراف بشأن التنقيح المحتمل للمبادئ التوجيهية للتنفيذ المشترك.

ثانياً- التوصيات المقدمة إلى الهيئة الفرعية للتنفيذ

ألف- التنفيذ المشترك في نظام المناخ المعمول به في المستقبل

٤- صدر تكليف باستعراض المبادئ التوجيهية للتنفيذ المشترك في الدورة الأولى لمؤتمر الأطراف/اجتماع الأطراف[(٢)] بهدف الاستناد إلى الخبرات المكتسبة والدروس المستفادة من عملية الآلية خلال فترة الالتزام الأولى لبروتوكول كيوتو (٢٠٠٨-٢٠١٢) وعند بداية فترة الالتزام الثانية (٢٠١٣-٢٠٢٠). وتشير الحالة الراهنة والجداول الزمنية إلى أن المبادئ التوجيهية المنقحة للتنفيذ المشترك لن تكون جاهزة للاستخدام قبل النصف الثاني من فترة الالتزام الثانية نظراً للحاجة إلى استكمال المفاوضات المتعلقة بهذه المسألة وإدارة عملية الانتقال من مجموعة من المبادئ التوجيهية إلى أخرى.

---

(١) المقرر ٥/م أإ-١٠، الفقرة ٨.

(٢) المقرر ٩/م أإ-١، الفقرة ٨.

٥- وعلاوة على ذلك، يُرجَّح أن يعاني التنفيذ المشترك من طول مدة انخفاض الطلب في الفترة الممتدة إلى عام ٢٠٢٠ نظراً لمستويات الطموح السائدة في مجال التخفيف. وتشكل حالة التقدم المحرز في التصديق على فترة الالتزام الثانية وعدم القدرة الحالية على إصدار وحدات لخفض الانبعاثات لهذه الفترة أيضاً تهديدات كبيرة لاستمرار تشغيل الآلية.

٦- وفي الوقت نفسه، يشير العمل الذي تقوم الأطراف في إطار الفريق العامل المخصص المعني ببرنامج عمل ديربان للعمل المعزَّز بشأن اتفاق عام ٢٠١٥ إلى أن هياكل وآليات التزام مختلفة ستصبح ذات أهمية في عام ٢٠٢٠ وستكون مصحوبة بتغييرات في قواعد القياس والإبلاغ والتحقق وحساب التقدم المحرز في الالتزامات.

٧- ومن المتوقع، مع مرور الوقت، أن يعتمد مزيد من الأطراف حدوداً كمية للانبعاثات على الرغم من أن هذه الحدود يمكن في غالب الأحيان أن تكون على مستوى قطاع معين وعلى نطاق الاقتصاد ككل. ويكتسي هذا الأمر أهمية خاصة بالنسبة للتنفيذ المشترك لأنه آلية تتيح تسجيل أرصدة دائنة للأنشطة الموجودة في قطاعات أو اقتصادات تخضع لحدود كمية للانبعاثات (بيئات ذات انبعاثات "محددة السقف"). ومع ذلك، سيتطلب المنظور الطويل الأجل للتنفيذ المشترك إدماجه في نظم القياس والإبلاغ والتحقق والحساب التي ستوضَع لاتفاق عام ٢٠١٥.

٨- ولذلك، توصى الأطراف، عند مواصلة استعراضها للمبادئ التوجيهية للتنفيذ المشترك، بأن تنظر فيها في ضوء الصورة الناشئة لآليات ما بعد عام ٢٠٢٠، التي تُناقش حالياً في إطار الفريق العامل المخصص المعني ببرنامج عمل ديربان للعمل المعزَّز. وتُضفى أهمية خاصة على العدد المتزايد من الأطراف التي يمكن أن تستخدم آلية من قبيل التنفيذ المشترك وعلى التطورات الحاصلة في قواعد القياس والإبلاغ والتحقق والحساب.

٩- ويوصى أيضاً بأن تحيط الأطراف علماً بما قامت به لجنة الإشراف على التنفيذ المشترك والأطراف من استثمار كبير، كما يتبين من المشروع الحالي لنص "طرائق وإجراءات تنفيذ المادة ٦ من بروتوكول كيوتو"[(٣)] (المشار إليه فيما يلي بعبارة "مشروع طرائق وإجراءات التنفيذ المشترك"). ويستند هذا المشروع إلى سنوات من الخبرة في تنفيذ آلية التنفيذ المشترك وينص على آلية معززة تتسم بقدر أكبر من الشفافية والرقابة الدولية. وإذا ما رأت الأطراف أن آلية لتسجيل الأرصدة الدائنة للأطراف التي تعتمد حدود انبعاثات كمية يجب أن تشكل جزءاً من هيكل ما بعد عام ٢٠٢٠، ينبغي الاستفادة من هذا الاستثمار والخبرة على أكمل وجه، ويمكن أن يوفر استعراض المبادئ التوجيهية للتنفيذ المشترك مخططاً لذلك.

(٣) كما ورد في تذييل مرفق الوثيقة FCCC/SBI/2014/L.34.

باء- عملية تقييم الامتثال التي تضطلع بها لجنة الإشراف على التنفيذ المشترك

١٠- من المهام المقترح أن تضطلع بها لجنة الإشراف على التنفيذ المشترك تقييم مدى امتثال الأطراف المضيفة للطرائق والإجراءات التي يعتمدها مؤتمر الأطراف/اجتماع الأطراف وللحد الأدنى من المتطلبات والإجراءات التي تحددها لجنة الإشراف على التنفيذ المشترك[٤]. وسيُقتضى من الأطراف أن تصحح أي حالة من حالات عدم الامتثال المحدَّدة وتقدّم أدلة على هذا التصحيح إلى لجنة الإشراف على التنفيذ المشترك[٥].

١١- وستدعو الحاجة إلى أحكام إضافية فيما يتعلق بأي عواقب ناتجة عن حالات عدم الامتثال المحدَّدة أو غير المعالَجة. وستقتضي السلامة البيئية للتنفيذ المشترك أن يترتب على الاستمرار في عدم تصحيح حالات عدم الامتثال المحدَّدة عواقب كافية لحفز الامتثال، مثل تعليق قدرة الطرف على تقديم إشعار بقبول التحقق من خفض الانبعاثات وعمليات إزالتها.

١٢- ولذلك، يوصى بإضافة الأحكام التالية إلى مشروع طرائق وإجراءات التنفيذ المشترك:

(أ) تعديل بداية الفقرة ٥٦: "فيما عدا حالات عدم الامتثال المشارة بموجب الفقرة ١٣(هـ) أعلاه التي لم تُصحَّح وفقاً للفقرة ٣٦ أعلاه، ... لجنة الإشراف على التنفيذ المشترك ..."؛

(ب) إضافة الفقرة ١٣ *مكرراً*: "تضع لجنة الإشراف على التنفيذ المشترك إجراءات لتنفيذ الفقرة ١٣(هـ) أعلاه لكي ينظر فيها مؤتمر الأطراف/اجتماع الأطراف، وتقدم بعد ذلك إلى مؤتمر الأطراف/اجتماع الأطراف تنقيحات توصيه بإدخالها على هذه القواعد حسب الحاجة".

جيم- عمليات الاستعراض التي تضطلع بها لجنة الإشراف على التنفيذ المشترك

١٣- تتمثل مهمة إضافية يُقترح أن تضطلع بها لجنة الإشراف على التنفيذ المشترك في إطار مشروع طرائق وإجراءات التنفيذ المشترك في استعراض تسجيل الأطراف المضيفة أنشطة التنفيذ المشترك وإصدارها وحدات خفض الانبعاثات[٦]. ويوحي النص الحالي بضرورة إجراء عمليات الاستعراض على أساس عشوائي. وغالباً ما يُستخدَم هذا الاختيار العشوائي في مجال مراجعة الحسابات عندما يكون احتمال الخطأ منخفضاً وتأثيره متدنياً وتكون جميع الأنشطة معرضة لحدوثه بنسب متقاربة. ويمكن الاحتجاج بأن هذه الطريقة غير موثوقة بما يكفي لدعم دور

(٤) الفقرة ١٣(هـ) من تذييل مرفق الوثيقة FCCC/SBI/2014/L.34.

(٥) الفقرة ٣٦ من تذييل مرفق الوثيقة FCCC/SBI/2014/L.34.

(٦) الفقرة ١٣(و) من تذييل مرفق الوثيقة FCCC/SBI/2014/L.34 - يُحتمَل أن يشمل ذلك أيضاً عمليات استعراض أي تغيير يُجرى على نشاط من أنشطة التنفيذ المشترك في مرحلة ما بعد التسجيل؛ انظر أيضاً الفقرة ٤٩.

الرقابة الدولية الذي تضطلع به لجنة الإشراف على التنفيذ المشترك. وسيكون من الضروري الإعلان بوضوح عن النتائج المترتبة على استعراض يحدد وجود مشاكل.

١٤- وبالتالي، يوصى بتعديل الفقرة ١٣(و) من مشروع طرائق وإجراءات التنفيذ المشترك على النحو التالي:

"إجراء عمليات استعراض لأنشطة التنفيذ المشترك وفقاً للفقرتين ٤٨ و٥٦ أدناه، وعند الاقتضاء، تأجيل أو رفض تسجيلها كأنشطة مسجَّلة للتنفيذ المشترك أو تأييد إصدار وحدات لخفض الانبعاثات خاصة بها".

دال- تقارب المهام المشتركة

١٥- يشمل مشروع الطرائق والإجراءات إشارات إلى التآزر بين التنفيذ المشترك وآلية التنمية النظيفة: في الفقرة ٨، المتعلقة بالحد الأدنى من المتطلبات التقنية، وفي الفقرة ٤٠، المتعلقة باعتماد الكيانات لإقرار الأنشطة والتحقق من خفض الانبعاثات. وتشير هاتان الفقرتان إلى عمل تقني طبيعته واحدة وتحتاجه الآليتان. ويتضمن كل من آلية التنمية النظيفة والتنفيذ المشترك فريقاً تقنياً يعمل بشأن اعتماد كيانات أخرى. ولا يتضمن التنفيذ المشترك فريقاً للمنهجيات، بيد أنه يستخدم منهجيات تضعها أفرقة المنهجيات والأفرقة العاملة التابعة لآلية التنمية النظيفة.

١٦- وتشير الإحالة إلى الحد الأدنى من المتطلبات التقنية إلى المعايير والإجراءات التي تحدد طبيعة الأنشطة التي تسجل الأرصدة الدائنة وقواعد القياس والإبلاغ والتحقق المستخدمة لتقدير خفض الانبعاثات وعمليات إزالتها. ومن الناحية التقنية، تكون المسائل والتحديات المرتبطة بهذه المتطلبات هي نفسها للآليتين وتكون مستقلة عن الآلية التي سُجِّلت الأنشطة في إطارها. ويمكن أن تستفيد الآليتان من تجميع الموارد عند الاضطلاع بهذا العمل لأن ذلك سيسمح للمشاركين في الآليتين بالعمل في إطار الاحتياجات نفسها أو في إطار احتياجات متشابهة بالنسبة للأنشطة التي يضطلعون بها في إطار الآليتين وفي جميع المناطق التي ينشطون فيها.

١٧- وفي حالة الاعتماد، يمكن توقع أن يؤدي التآزر والاتساق بين الآليتين إلى تحسين نوعية وفعالية تشغيلهما وخفض تكاليف المعاملات الخاصة بجهات المصادقة والتحقق الجاري اعتمادها[٧]. وسيتيح ذلك استخداماً متسقاً لأفضل الممارسات، ونهجاً متسقاً لمعالجة القضايا والمعايير المتشابهة، ووفورات هامة في تكلفة الهيئات التنظيمية والأمانة والمشاركين في المشاريع وغيرهم من الجهات المعنية.

١٨- وعلى الرغم من أن الأمثلة الواردة في مشروع الطرائق والإجراءات الحالي تتعلق بالتنفيذ المشترك وآلية التنمية النظيفة، سيكون من المفيد، في الأجل الطويل، النظر في التآزر في سياق الآليتين في إطار اتفاق عام ٢٠١٥.

(٧) FCCC/SBI/2014/5.

١٩- لذلك، يوصى بأن تنظر الأطراف في السبل الكفيلة بتشجيع التآزر بين التنفيذ المشترك وآلية التنمية النظيفة والاستناد إليه، وكذلك الحال مع آليات أخرى قد تصبح ذات صلة بموجب اتفاق عام ٢٠١٥.

هاء- فترات تسجيل الأرصدة الدائنة

٢٠- لا تزال عدة قضايا متعلقة بفترات تسجيل الأرصدة الدائنة مفتوحة في مشروع طرائق وإجراءات التنفيذ المشترك. وتشكل الفترة التي يمكن خلالها لنشاط من أنشطة التنفيذ المشترك أن يولد أرصدة دائنة محدِّداً رئيسياً للصلاحية المالية لنشاط معين. وسيميل طول فترات تسجيل الأرصدة الدائنة إلى زيادة الصلاحية المالية ولكنه يوفر ثقة أقل في أن يظل خفض الانبعاثات حقيقياً وإضافياً على المدى الطويل. وتسمح فترات تسجيل الأرصدة الدائنة القصيرة التي تتيح خيارات للتجديد بإعادة تقييم أكثر تواتراً لخط الأساس وربما للعنصر الإضافي، مما يزيد اليقين بأن خفض الانبعاثات حقيقي وإضافي في حين يحد من اليقين بحجم وحدات خفض الانبعاثات الصادرة خلال حياة نشاط من أنشطة التنفيذ المشترك ويزيد من تكاليف المعاملات المرتبطة بذلك النشاط.

٢١- ويربط مشروع الطرائق والإجراءات الحالي فترات تسجيل الأرصدة الدائنة بفترة الالتزام الخاصة بالاتفاق الأساسي. وهذا التوقيت تعسفي جداً بالنسبة إلى المشاركين في أنشطة التنفيذ المشترك ولا يمت بصلة إلى الفترة اللازمة للصلاحية المالية أو السلامة البيئية. ومن ثم، هناك ما يبرر تحديد الطول الملائم لفترة تسجيل الأرصدة الدائنة الخاصة بنشاط التنفيذ المشترك مع الحرص في الوقت ذاته على توضيح أن الإصدار لا يمكن أن يحصل إلا عندما يكون الطرف المضيف قد أقر حداً كمياً للانبعاثات في الفترة المعنية. وسيسمح ذلك بتنفيذ أنشطة التنفيذ المشترك على المدى الطويل في سياق الحكومات التي تتعهد بالتقيد بالتزامات كمية على المدى الطويل.

٢٢- ويسمح مشروع الطرائق والإجراءات الحالي للمشاركين في نشاط التنفيذ المشترك باختيار طول فترة تسجيل الأرصدة الدائنة الخاصة بهم، حتى عدد أقصى من السنوات. وسيكون من المفيد إدراج تقييم للطول المناسب لفترة تسجيل الأرصدة الدائنة في إطار الحد الأدنى من المتطلبات التقنية المحددة للتنفيذ المشترك. وثمة عدة عوامل قد تكون ذات صلة بهذا التقييم مثل التكنولوجيا، ونوع النشاط ونطاقه، والحواجز، وعمر المعدات، والسياق القطري.

٢٣- ولذلك، يوصى بإضافة الأحكام التالية إلى مشروع طرائق وإجراءات التنفيذ المشترك:

(أ) إضافة الفقرة ١٠(أ) *مكرراً*: "التأكد من أن مدة تسجيل الأرصدة الدائنة، وعمليات تجديد تلك الفترات، مناسبة لنشاط التنفيذ المشترك"؛

(ب) حذف العناصر الواردة في الفقرة ٤٣ التي تشير إلى انقضاء فترة الالتزام.

واو- نطاق الطُّعون

٢٤- ينص مشروع طرائق وإجراءات التنفيذ المشترك على أن أي قرار تتخذه لجنة الإشراف على التنفيذ المشترك يمكن أن يخضع للطّعن من جانب الجهات المعنية المتأثرة. ويجب تقديم هذا الطعن وفقاً لأحكام يتفق عليها مؤتمر الأطراف/اجتماع الأطراف.

٢٥- وعبارة "أي قرار" عبارة واسعة جداً ويمكن أن تُفسَّر على أنها تشمل القرارات ذات الطبيعة الإجرائية أو المتوسطة. وللحيلولة دون تحول عملية الاستئناف إلى عملية مفرطة التعقيد وإلى عبء على القرارات الإجرائية، سيكون من المفيد عدم السماح بالطعن إلا في القرارات النهائية التي تؤثر مباشرة في الجهات المعنية أو الأطراف. وعلى وجه الخصوص، سيشمل ذلك القرارات النهائية المتعلقة بنشاط معين، وباعتماد الكيانات المستقلة، وبعمليات تقييم الامتثال.

٢٦- ولذلك، يوصى بإدخال التعديل التالي على الفقرة ٥٩ من مشروع طرائق وإجراءات التنفيذ المشترك:

"يمكن للجهات المعنية المتأثرة، عملاً بأحكام يتفق عليها مؤتمر الأطراف/اجتماع الأطراف، أن تطعن في أي قرار نهائي بشأن نشاط معين أو بشأن اعتماد الكيانات المستقلة أو بشأن عمليات التقييم التي تضطلع بها لجنة الإشراف على التنفيذ المشترك وفقاً لهذه الطرائق والإجراءات".