

Distr.
GENERAL

الجمعية العامة

A/AC.237/66
16 August 1994
ARABIC
Original: ENGLISH

لجنة التفاوض الحكومية الدولية لوضع

اتفاقية إطارية بشأن تغير المناخ

الدورة العاشرة

جنيف، ٢٢ آب/أغسطس - ٢ أيلول/سبتمبر ١٩٩٤

البند ٣(ج) من جدول الأعمال المؤقت

المسائل المتصلة بالالتزامات

معايير التنفيذ المشترك

مذكرة من الأمانة المؤقتةالمحتويات

<u>الصفحة</u>	<u>الفقرات</u>		
٢	٧ - ١	.....	أولاً- مقدمة
٢	٤ - ١	.....	ألف- أحكام الاتفاقية وولاية اللجنة
٢	٥	.....	باء- نطاق المذكرة
٤	٧ - ٦	.....	جيم- الإجراءات التي يمكن أن تتخذها اللجنة
٤	٢١ - ٨	.....	ثانياً- اتباع نهج متعدد المراحل في التنفيذ المشترك
٤	١٠ - ٨	.....	ألف- مفهوم التنفيذ المشترك
٥	١٤ - ١١	.....	باء- نهج متعدد المراحل يستهل بمرحلة تجريبية

المحتويات (تابع)

<u>الصفحة</u>	<u>الفقرات</u>	
٦	١٥	جيم- أهداف المرحلة التجريبية
٧	١٩ - ١٦	دال - عناصر المرحلة التجريبية
٧	٢١ - ٢٠	هاء- البلاغات
٨	٢١ - ٢٢	معايير المرحلة التجريبية
٨	٢٤ - ٢٢	ألف- اعتبارات بشأن المعايير
٩	٢١ - ٢٥	باء- المعايير الممكنة لاختيار أنشطة التنفيذ المشترك
١١	٤٢ - ٢٢	الترتيبات المؤسسية للمرحلة التجريبية
١١	٢٣ - ٢٢	ألف- منهج "من أعلى إلى أسفل" أو "من أسفل إلى أعلى"
١٢	٤٢ - ٢٤	باء- الوظائف
١٤	٤٧ - ٤٢	القضايا المتصلة بالمراحل اللاحقة

أولاً- مقدمة

ألف- أحكام الاتفاقية وولاية اللجنة

١- تنص الاتفاقية على أنه يمكن "تنفيذ جهود تناول تغير المناخ بالتعاون بين الأطراف المهمة" (المادة ٢-٢). والتنفيذ المشترك منصوص عليه بصورة أكثر تحديداً في المادة ٤-٢(أ) و(ب). وتنص المادة ٤-٢(د) على أن يتخذ مؤتمر الأطراف في دورته الأولى (مؤتمر الأطراف ١) مقررات بشأن معايير التنفيذ المشترك.

٢- وناقشت اللجنة في دورتها الثامنة والتاسعة قضية التنفيذ المشترك استناداً إلى الوثيقتين (A/AC.237/35 و A/AC.237/49) اللتين أعدتهما الأمانة المؤقتة، والبيانات المقدمة من الدول الأعضاء (A/AC.237/Misc.33 و Add.1-3). وخلصت اللجنة في دورتها التاسعة إلى أن مناقشاتها قد أدت إلى فهم أفضل للمواقف التي عرضتها الدول الأعضاء، والتي تدل على الحاجة إلى الوصول إلى توافق في الآراء حول المعايير المطلوب تعيينها لدى تطوير مفهوم التنفيذ المشترك (انظر الفقرة ٦٤ من الوثيقة A/AC.237/55).

٣- وإذ راعت اللجنة ما يتصف به هذا الموضوع من تعقيد، فضلاً عما يترتب عليه من آثار سياسية بعيدة المدى، اتفقت على مواصلة المناقشة بشأن هذه المسألة في دورتها العاشرة بغية إعداد المقررات التي يتعين على مؤتمر الأطراف اتخاذها في دورته الأولى وفقاً للأحكام ذات الصلة من الاتفاقية (انظر الفقرة ٦٥ من الوثيقة A/AC.237/55).

٤- وفي هذا السياق، طلبت اللجنة إلى الأمانة المؤقتة أن تقدم مزيداً من الوثائق فيما يتعلق بهذه القضية للنظر فيها في دورتها العاشرة، مع مراعاة الوثائق السابقة وكل ما أبدى من آراء وما قدم من بيانات من قبل الأطراف والدول الأعضاء الأخرى. وينبغي أن تتضمن هذه الوثائق خيارات لنهج متعدد المراحل بشأن التنفيذ المشترك بدءاً بمرحلة تجريبية. وينبغي أن تتناول وثائق المرحلة التجريبية الأهداف وقائمة بالمعايير الممكنة والترتيبات المؤسسية (انظر الفقرة ٦٦ من الوثيقة A/AC.237/55).

باء- نطاق المذكرة

٥- وبناءً على طلب اللجنة، تستكشف المذكرة الحالية كيف يمكن لنهج متعدد المراحل يبدأ بمرحلة تجريبية أن يساعد في مواجهة تعقيدات هذه القضية. وتستند المذكرة، في جملة أمور، إلى بيانات الأطراف والدول الأعضاء الأخرى المتضمنة في الوثيقة A/AC.237/Misc.37 و Add.1. ويتناول الفرع الثاني نهج متعدد المراحل للتنفيذ المشترك، بما في ذلك الأهداف الممكنة للمرحلة التجريبية. وينظر الفرع الثالث في المعايير الممكنة لاختيار أنشطة التنفيذ المشترك في المرحلة التجريبية. وفي هذا السياق، يعود إلى المعايير الممكنة المقترحة في المذكرة الخاصة بمعايير التنفيذ المشترك التي أعدت للدورة التاسعة (A/AC.237/49). ويناقش الفرع الرابع الأساس الذي تستند إليه الترتيبات المؤسسية في المرحلة التجريبية. ويذكر الفرع الأخير بعض القضايا المتصلة بالمراحل اللاحقة.

جيم- الإجراءات التي يمكن أن تتخذها اللجنة

٦- يتمثل الخياران الرئيسيان المطروحان أمام اللجنة فيما يلي:

(أ) السعي للتوصل قبل انعقاد مؤتمر الأطراف الأول إلى توافق في الآراء بشأن مخطط مكتمل البناء للتنفيذ المشترك بما في ذلك معايير تطبيقه؛ أو

(ب) الموافقة على نهج متعدد المراحل مع التركيز على مرحلة تجريبية.

وفي حالة اعتماد اللجنة الخيار الأخير، فقد تود إما:

١٠- الشروع في معالجة قضايا "حساب الاستحقاقات" ودور التنفيذ المشترك بالنسبة للالتزامات الجديدة التي يمكن أن تضاف، أو

٢٠- إرجاء مناقشة هذه القضايا إلى مرحلة مقبلة.

٧- تقترح الأمانة المؤقتة أن تعتمد اللجنة الخيار (ب)٢٠، وهي تعرض لنظر اللجنة اعتبارات بصدد عدد من القضايا التي تقتضي من اللجنة، في سياق ذاك الخيار، أن تتخذ بشأنها مقررات وهي على الأخص:

- أهداف المرحلة التجريبية وطرائقها؛
- وسمات عملية الإبلاغ والاستعراض التي تتقرر بصدد التنفيذ المشترك؛
- والمعايير الممكنة للبت في أمر الاضطلاع بأنشطة التنفيذ المشترك؛
- والوظائف التي يصح أن تقوم عليها الترتيبات المؤسسية لمخطط التنفيذ المشترك.

وقد يصح أن تحيط اللجنة ببعض القضايا المتصلة بالمراحل المقبلة على النحو الوارد في الفرع الرابع، وقد تود اللجنة أن تحيل إلى مؤتمر الأطراف أي استنتاجات أو مقررات تترتب على قراراتها.

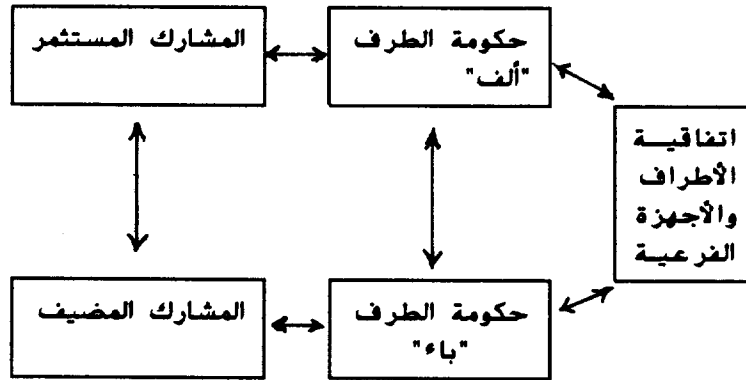
ثانياً- اتباع نهج متعدد المراحل في التنفيذ المشترك

ألف- مفهوم التنفيذ المشترك

٨- يعتبر التنفيذ المشترك في صلب الالتزامات الحالية الناشئة بموجب الاتفاقية، غير أنه كما لوحظ في الفقرة ٤٦ من الوثيقة A/AC.237/49، فإنه بالنظر إلى التعقيدات التي تحيط بالقضية والوقت المطلوب لتعيين الأنشطة وتنفيذها، من المحتمل أن يتعذر على التنفيذ المشترك أن يقدم أكثر من إسهام متواضع في الحد من الانبعاثات على نطاق العالم في السنوات القليلة المقبلة. وقد سلم أيضاً بأنه قد يكون للتنفيذ المشترك دور أكبر في سياق الالتزامات الإضافية حيث إنه يمكن أن يوجد مشاركات جديدة كثيرة في مجال الحد من الانبعاثات في العالم وأن يؤدي إلى نقل إضافي للتكنولوجيا وأموال.

٩- ويتناول التنفيذ المشترك على وجه الخصوص قيام المشاركة المالية أو التكنولوجية من جانب مشارك في بلد ما ("ألف") في نشاط يضطلع به مع مشارك آخر في بلد آخر ("باء"). وقد تنصب هذه المشاركة المالية على نشاط يؤدي إلى كبح أو تخفيض الانبعاثات من غازات الدفيئة أو إلى زيادة إزالة غازات الدفيئة. وقد تؤدي هذه المشاركة من جانب الطرف في "ألف" إلى تغطية كامل أو معظم مجموع الاستثمار، على أنها يمكن أن تمثل جزءاً أصغر فتوفر استثماراً مكرساً لتخفيض انبعاث معين فحسب. وفي نطاق المذكرة الحالية، يجوز الإشارة إلى المشارك في "ألف" باسم "المشارك المستثمر" والمشارك في "باء" باسم "المشارك المضيف". وعلى النحو نفسه يمكن الإشارة إلى الطرفين "ألف" و"باء" على أنهما "الطرف المستثمر" و"الطرف المضيف". وينبغي أن تفهم هذه التسميات فهماً محايداً على أنها صيغ لوصف المشاركات.

١٠- ويوضح الشكل التخطيطي التالي العلاقات التي ينطوي عليها التنفيذ المشترك:



وقد توجد علاقات أخرى مثلاً كأن تنشأ علاقة بين مشارك ينتمي إلى طرف من جهة وحكومة الطرف الآخر من الجهة الأخرى. أو أن يقوم اتصال مباشر بين مؤسسة منشأة بموجب الاتفاقية والمشاركين في تنفيذ مشترك سواء في سياق عملية إبلاغ واستعراض أو في سياق مشروع دراسي (وتراعى في ذلك مسؤولية الحكومات).

باء- نهج متعدد المراحل يستهل بمرحلة تجريبية

١١- يعتبر مفهوم التنفيذ المشترك مفهومًا جديدًا، ومن ثم، فهو لم يختبر بعد كنهج لمعالجة مشكلة بيئية عالمية على نحو يحقق فعالية التكلفة. ونظراً للخلافات التي تكتنفه، وضيق الوقت المتبقي قبل انعقاد مؤتمر الأطراف-١، فيبدو أنه سيكون من الصعب التوصل إلى توافق في الآراء بشأن مخطط مكتمل البناء للتنفيذ المشترك، بما في ذلك معايير تطبيقه قبل انعقاد مؤتمر الأطراف-١. ومن هنا أبدت اللجنة اهتمامها بالنهج متعدد المراحل المستهل بمرحلة تجريبية (انظر الفقرة ٤ أعلاه).

١٢- إن المرحلة التجريبية قد تتيح للجنة ثم بعد ذلك لمؤتمر الأطراف تحقيق ما يلي:

● اختبار المفهوم:

- التوصل إلى فهم أفضل للقضية المعقدة؛
- بناء قاعدة عريضة من الخبرة؛
- السير قدماً في معالجة الجوانب السياسية للموضوع باتباع أسلوب الخطوة خطوة، دون المساس مسبقاً بالخطوات التالية.

كذلك قد تزيد المرحلة التجريبية في زيادة وعي المشتركين (المحتملين) في أنشطة التنفيذ المشترك بإمكانيات هذا النهج وعيوبه.

١٣- وفي حين أن المرحلة التجريبية تنصب على الالتزامات القائمة، يتجه التفكير إلى الربط بين التنفيذ المشترك والالتزامات التي يمكن أن تضاف بموجب الاتفاقية. ولكن حيث إن طبيعة هذه الالتزامات الإضافية وولاية التفاوض بشأنها لم تتحدد بعد، فإن تناول المراحل اللاحقة للمرحلة التجريبية يعتبر في الوقت الحاضر من قبيل التكهن. وبناءً على ذلك، فقد تنظر اللجنة في الموافقة على نهج متعدد المراحل، مع التركيز في هذا السياق على مرحلة تجريبية للتنفيذ المشترك. ويمكن للجنة أن تتفاوض على أي قرارات بشأن المراحل اللاحقة في مرحلة مقبلة.

١٤- هناك اتفاق عام على أن أنشطة التنفيذ المشترك ستكون مفتوحة للأطراف في المرفق الأول في حدود معايير مؤتمر الأطراف. بيد أن ثمة قضية هامة تناولتها مناقشات اللجنة تتعلق بإمكان إجراء أنشطة تنفيذ مشترك على أساس تطوعي بين أطراف أعضاء وأطراف غير أعضاء في المرفق الأول كذلك. وقد أثار موضوع هذا التعاون اهتماماً كبيراً كما أثار أيضاً بعض الشواغل وكان أبرزها موضوع تحديد من الذي يحسب له الرصيد المستحق عن تخفيضات الانبعاثات من غازات الدفيئة. وقد افترضت الأمانة المؤقتة وقت إعداد هذه المذكرة وبناءً على الاقتراحات التي أبديت في المناقشات والبيانات التي قدمت، أن المرحلة التجريبية لن يترتب عليها حساب أي مستحقات. وقد تنظر اللجنة فيما إذا كان استبعاد كل "حساب المستحقات" أثناء المرحلة التجريبية أمر يمكن أن يترتب عليه السماح لجميع الأطراف بالمشاركة في أنشطة التنفيذ المشترك. كذلك قد تنظر اللجنة أيضاً فيما إذا كان في وجود هذا الشرط، بالاقتران بالمعايير الممكنة المقترحة في نطاق الفرع الثالث أدناه، ما يعد استجابة كافية للشواغل السياسية التي أثارت خلال مناقشاتها لهذه القضية.

جيم- أهداف المرحلة التجريبية

١٥- قد تنظر اللجنة فيما إذا كانت قائمة الأهداف المدرجة أدناه للمرحلة التجريبية تخدم أغراض المرحلة التجريبية المدرجة في الفقرة ١٢ أعلاه:

- (أ) تعيين ومعالجة القضايا المفاهيمية والعملية في سياق وضع أنشطة التنفيذ المشترك وتنفيذها؛
- (ب) توفير الفرصة للمشاركين لتحديد تكاليف التنفيذ المشترك وفوائده بطريقة عملية؛
- (ج) تعيين ومعالجة المشاكل المحددة لمجموعات مختلفة من البلدان؛

(د) وضع المعايير المحددة من قبل مؤتمر الأطراف موضع الاختبار العملي؛

(هـ) إشراك القطاع الخاص بغية استكشاف إمكانيات جديدة لنقل التكنولوجيات السليمة بيئياً والتوسع في استخدامها و/أو لنقل الأموال؛

(و) إنشاء ترتيبات مؤسسية والإعداد للمتابعة.

دال- عناصر المرحلة التجريبية

١٦- فيما يتعلق بأهلية المشاركة في المرحلة التجريبية، قد تنظر اللجنة فيما إذا كانت الطبيعة التجريبية وغير الملزمة للمرحلة تبرر اعتبار جميع الأطراف مؤهلة للمشاركة فيها. وفي هذا الصدد، قد يؤخذ في الاعتبار الاقتراح الداعي إلى استبعاد قضية حساب المستحقات واستبعاد الالتزامات الإضافية من المرحلة التجريبية.

١٧- ويتناول الفرع الثالث "المعايير الممكنة للمرحلة التجريبية" الذي يتناول مجموعة الأنشطة المؤهلة للمعالجة في المرحلة التجريبية.

١٨- يمكن اعتبار انعقاد الدورة الأولى لمؤتمر الأطراف تاريخ بدء المرحلة التجريبية. وقد اقترح كبدل، أن يعين تاريخ بدء المرحلة التجريبية بأثر رجعي، مثلاً، ليوافق تاريخ إبرام الاتفاقية أي في أيار/مايو ١٩٩٢ أو تاريخ آخر ذي صلة. وبغض النظر عن تاريخ بدء المرحلة التجريبية الذي يتفق عليه، فمن المفيد الاستعانة بالتجارب المبكرة بما في ذلك الأنشطة التي هي فعلاً قيد التنفيذ. وبناءً على ذلك، من المقترح السماح بإدماج الأنشطة الجارية في المرحلة التجريبية. وفي هذه الحالة سيتم تقييم الأنشطة الجارية على أساس المعايير التي سيتفق عليها.

١٩- وفيما يتعلق بمدّة المرحلة التجريبية، يدعو أحد الخيارات إلى أن تكون المرحلة التجريبية ترتيباً مفتوحاً غير محدد المدّة، بحيث يقرر مؤتمر الأطراف في كل دورة من دوراته، بناءً على تقييمات سنوية، تحديد المرحلة التجريبية أو تعديلها، أو الانتقال إلى المرحلة التالية. ويدعو خيار آخر إلى الاتفاق على فترة محددة للمرحلة التجريبية، كأن تحدد مثلاً بمدّة ثلاث إلى خمس سنوات لبناء الخبرة، وبعد انقضاء الفترة المحددة، تخضع المرحلة التجريبية لتقييم شامل. ويقضي الخيار الثالث بالاتفاق على إجراء تقييم شامل بعد انقضاء فترة محددة، على أن يجري تقديم تقارير مرحلية لتقدير النتائج أثناء الفترة.

ها- البلاغات

٢٠- يلزم وضع نظام للبلاغات والاستعراض يتسم بالفعالية حتى تتوافر لنظام التنفيذ المشترك الشفافية والوضوح والمصداقية. وستشكل المعلومات التي تبلغها الأطراف الأساس الذي يقيم عليه مؤتمر الأطراف استعراضه لتنفيذ المعايير التي حددها، وبتّته في أمر قبول هذه الأنشطة بصفتها أنشطة للتنفيذ المشترك، وتمهيداً لقرارات تالية. ولتحقيق ذلك، سيحتاج مؤتمر الأطراف إلى معلومات عن أنشطة محددة للتنفيذ المشترك فضلاً عن المعلومات عن الجهود الإجمالية التي يبذلها الأطراف بصدد التنفيذ المشترك. ومن

المفترض أن كل طرف مشارك في نشاط للتنفيذ المشترك سيكون عليه أن يبلغ مؤتمر الأطراف بالمعلومات ذات الصلة بشأن هذا النشاط (انظر الفقرة ٤٤ من الوثيقة A/AC.237/49). بيد أنه عملاً بأحكام المادة ١٢-٨، يجوز لأي مجموعة من الأطراف اشتركت في نشاط معين للتنفيذ المشترك أن تقدم بلاغاً مشتركاً. وحرصاً على فعالية نظام الإبلاغ وتخفيفاً من الأعباء التي تتحملها البلدان، قد تنظر اللجنة فيما إذا كانت ترغب في إدماج البلاغات الخاصة بالتنفيذ المشترك مع البلاغات الوطنية المنصوص عليها في المادة ١٢، بقدر ما يكون ذلك ممكناً.

٢١- وفيما يتعلق بالبلاغات عن التنفيذ المشترك، قد يصح أن تنظر اللجنة في القضايا التالية:

- نوعية ودرجة تفصيل المعلومات التي يتعين تقديمها، وطول الفترات الفاصلة بين تقديم البلاغات؛
- إدماج المعلومات الخاصة بالتنفيذ المشترك في البلاغات الوطنية التي تقدمها الأطراف التي سيتعين عليها تقديم بلاغات وطنية بموجب المادة ١٢؛
- متطلبات البلاغات بالنسبة للأطراف التي لن يكون مطلوباً منها تقديم بلاغات وطنية بموجب المادة ١٢؛
- طرائق استعراض الامتثال للمعايير والمبادئ التوجيهية التي يعتمدها مؤتمر الأطراف وتقدير المعلومات الأخرى ذات الصلة بالموضوع؛
- دور الأجهزة الفرعية وخاصة فيما يتعلق بتعيين الجهاز المسؤول عن الإشراف على عمليات الاستعراض والتقدير؛
- التدابير الرامية إلى تيسير الحصول على معلومات بشأن التنفيذ المشترك مثل إنشاء سجل لأنشطة التنفيذ المشترك.

ثالثاً- معايير المرحلة التجريبية

ألف- اعتبارات بشأن المعايير

٢٢- ترد في الفرع الثالث (باء) أدناه قائمة بالمعايير الممكنة للتنفيذ المشترك وهي مستمدة من قائمة المعايير الممكنة للتنفيذ المشترك الواردة في الوثيقة A/AC.237/49 لكي يسترشد بها المشاركون والأطراف في إعداد الأنشطة واتخاذ المقررات بشأنها. غير أن بعض المعايير المدرجة في تلك القائمة قصد به إيضاح المبادئ الكامنة وراء مفهوم التنفيذ المشترك، لا توفير مقاييس للحكم على أنشطة بذاتها. وهذه المعايير الممكنة التي لن يجري تناولها بعد ذلك هي:

- المعيار الممكن ١: لا يشير التنفيذ المشترك إلا للعمل المشترك لتنفيذ السياسات والتدابير. وهو لا يغير بأي حال من التزامات كل طرف؛
- المعيار الممكن ٢: يتميز التنفيذ المشترك عن تقديم المساعدة للأطراف الأخرى؛
- المعيار الممكن ٤: يجري الاضطلاع بالتنفيذ المشترك مقترناً بالإجراءات المحلية؛
- المعيار الممكن ٩: يمكن أن تتناول أنشطة التنفيذ المشترك أي غاز من غازات الدفينة أو أي مجموعة من الغازات.

٢٢- وهناك ثلاثة "معايير ممكنة" أخرى واردة في الوثيقة المذكورة ولكنها مستبعدة من قائمة المعايير الممكنة للمرحلة التجريبية لأسباب أخرى وهي:

- المعيار الممكن ١٠: "ينبغي للأطراف أن تعطي الأولوية لأنشطة التنفيذ المشترك التي تسفر عن الحد من الانبعاثات" فهذا المعيار ينطوي على تفضيل. وإدراجه ضمن معايير الأنشطة قد يعتبر حكماً مسبقاً يتعارض مع الطابع المفتوح للمرحلة التجريبية حيث إن الغرض من هذه المرحلة هو تجميع أوسع قدر ممكن من التجارب. فإذا اكتشف مؤتمر الأطراف بعد فترة من الزمن حياداً عن التوازن العام للأنشطة، فقد ينظر في ماهية الحوافز أو المثبطات التي قد تساعد على تحقيق توازن أفضل خلال الفترة المتبقية من المرحلة التجريبية. وفي نهاية المرحلة التجريبية يصح اتخاذ المعيار الممكن ١٠ عنصراً من عناصر التقييم اللاحق.
- المعيار الممكن ١١: "يجب تقاسم منافع أنشطة التنفيذ المشترك بين الأطراف المعنية". هذا المعيار لا محل له في المرحلة التجريبية التي تخلو من أي حساب للمستحقات.
- المعيار الممكن ١٢: "يتعين على كل طرف مشارك في نشاط للتنفيذ المشترك أن يبلغ مؤتمر الأطراف بالمعلومات ذات الصلة بشأن هذا النشاط"؛ وقد تناولنا أمر هذا المعيار في الفرع ثانياً (هـ) أعلاه.

٢٤- ولتطبيق معايير المرحلة التجريبية، سيلزم مثلاً، وضع المبادئ التوجيهية وتحديد الإجراءات اللازمة لذلك. والتعليقات الواردة في الفرع التالي تطرح بعض الاعتبارات والاقتراحات في هذا الصدد التي يمكن أن تتخذ منطلقاً لوضع مثل هذه المبادئ التوجيهية. وقد يجري وضع المبادئ التوجيهية والإجراءات، بعد اعتماد المعايير، خلال المرحلة التجريبية وذلك على أساس الخبرة المكتسبة والاحتياجات المحددة، وقد تنظر اللجنة في إبداء توصيات إلى مؤتمر الأطراف في هذا الصدد.

باء- المعايير الممكنة لاختيار أنشطة التنفيذ المشترك

٢٥- المعيار الممكن (ألف): التنفيذ المشترك نشاط طوعي تحت مسؤولية طرفين أو أكثر، ويجب أن تضطلع الحكومات المعنية بمثل هذا النشاط أو أن تقبله (سابقاً المعيار الممكن ٢ الوارد في الوثيقة A/AC.237/49).

إن التنفيذ المشترك هو شكل من أشكال التعاون بين أطراف بغرض تنفيذ الاتفاقية. بيد أن المشاركين في النشاط لن يكونوا على الأرجح هم الحكومات نفسها بل منظمات حكومية أو شبه حكومية أو منظمات أو شركات خاصة تحت ولاية الحكومات. ومن الجلي أنه في الحالات التي تكون الحكومات هي التي اتخذت المبادرة من أجل نشاط من أنشطة التنفيذ المشترك، سيكون العمل طوعياً تحت مسؤولية طرفين أو أكثر. وفي هذه الحال، يكون على الحكومات أن تضمن استيفاء هذا النشاط للمعايير.

٢٦- وفي حالة أن تكون جهات أخرى غير الحكومات هي التي أخذت المبادرة يكون متروكاً للحكومات المعنية أن تقرر ما إذا كان هذا النشاط مقبولاً بصفة تنفيذ مشترك. وسوف يتعين وضع إجراءات محلية لتحديد الأهلية للتنفيذ المشترك وفقاً للمعايير والمبادئ التوجيهية التي يقرها مؤتمر الأطراف، فضلاً عن أي قواعد وطنية. وينبغي أن تقيم الأطراف المشتركة اتصالاً متبادلاً لكي تقرر ما إذا كانت ترغب في اعتبار هذا النشاط من أنشطة التنفيذ المشترك للاتفاقية. ومسألة وضع الإجراءات الوطنية متروكة للأطراف، بيد أن الأطراف قد ترى تحقيق المواءمة بين إجراءاتها فتسهم بذلك في تحقيق الكفاءة لعملية اتخاذ القرارات (انظر أيضاً الفرع رابعاً عن الترتيبات المؤسسية).

٢٧- قد تبرز قضية الموافقة في الحالات التي تدخل فيها مصارف استثمارية متعددة الأطراف أو يدخل فيها شكل آخر من أشكال الوساطة المالية. ففي مثل هذه الحالات، قد يكون مقدمو التمويل تابعين لطرف آخر أو أطراف أخرى خلاف الطرف الذي يوجد لديه مقر وسيط التمويل. لذلك قد يتعين تحديد الطرف من هذه الأطراف الذي يعد مسؤولاً عن استعراض النشاط قيد النظر من وجهة نظر الطرف المستثمر.

٢٨- المعيار الممكن (باء): ينبغي أن يكون التنفيذ المشترك مفيداً لجميع الأطراف المشاركة، وأن يتفق مع أولوياتها الوطنية بشأن التنمية المستدامة (سابقاً المعيار الممكن ٥).

متروك للطرف المضيف أمر إرشاد المشاركين المحتملين في أنشطة التنفيذ المشترك إلى أولوياته الوطنية بشأن التنمية المستدامة. وتحقيقاً لذلك، قد يكون من المفيد أن تعد برامج وطنية - عملاً بالمادة ٤-١(ب) لتحديد الغرض المتاحة لأنشطة تؤدي إلى تخفيض الانبعاثات من غازات الدفيئة وتسهم في الوقت نفسه في تحقيق أولويات التنمية. ويمكن للأطراف المضيف أن تعد قوائم بالمشاريع الممكنة وتنشرها، كما يمكنها أن تمتنع عن اعتماد أي مشروع لا يتفق وأولوياتها لتحقيق التنمية المستدامة الوطنية. والمعيار الممكن (دال) (بشأن تقدير التأثيرات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية) ذو صلة بالأمر كذلك. ويمكن للمعلومات المتعلقة بالتكنولوجيات السليمة بيئياً والمتعلقة بنقل التكنولوجيا التي يتسنى جمعها تحت رعاية الهيئة الفرعية للمشورة العلمية والتكنولوجية أن تفيد في هذا الصدد.

٢٩- المعيار الممكن (جيم): ينبغي أن تعطي أنشطة التنفيذ المشترك نتائج حقيقية وقابلة للقياس، وأن يتم تحديدها مقابل خطوط أساس معقولة (سابقاً المعيار الممكن ٦).
تتعلق النتائج المشار إليها في هذا المعيار الممكن بالحد من الانبعاثات من غازات الدفيئة أو تخفيضها. وثمة نتائج أخرى، ذات أهمية محلية أو وطنية، قد تكون واردة في هذا الصدد، وهذه يتناولها المعياران الممكنان (باء) و(دال). ولا بد أن يؤدي نشاط التنفيذ المشترك إلى نتائج تتجاوز نتائج "الأداء العادي". ولتقدير تكلفة وفائدة كل نشاط من أنشطة التنفيذ المشترك سيتعين بالتالي تحديد الفرق بين المشروع الفعلي وخط الأساس للأداء العادي. ويقتضي ذلك تحديد خط الأساس "للأداء العادي". وهذا يقتضي تحديد خط الأساس وحساب تكاليفه وفوائده، وكذلك تحديد الوضع بالنسبة لنشاط التنفيذ المشترك قيد النظر. وهناك مشاكل منهجية عديدة لا بد من مواجهتها لتحقيق ذلك، مثال ذلك المشاكل المتصلة بقياس الانبعاثات من المصادر من مختلف غازات الدفيئة وقياس إزالة مصارفها لها (إذا لم تكن الإجابة قد توفرت عليها فعلا مثلا على يد الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ). وسيتعين تحديد منهجيات لاعتماد خطوط أساس معقولة "للأداء العادي"، على أن تبنى الافتراضات المتصلة بخطوط الأساس هذه على أساس اعتبارات التنمية المستدامة بما في ذلك المعايير البيئية الفعالة والسياسات الاقتصادية السليمة. وعلى سبيل المثال يصح أن تعتبر الأنشطة التي تدر للاستثمار عائداً معقولاً أنشطة "أداء عادي". ويتعين أن يكون الحكم على كل نشاط على ضوء خط الأساس الخاص به على أن تؤخذ في الحسبان جميع العوامل ذات الصلة، بما في ذلك مثل التأثيرات على كامل دورة الوقود، أو دورة حياة النشاط، والتأثيرات الثانوية التي يحدثها النشاط مثل حفز انتقال الانبعاثات إلى أماكن أخرى. وقد يلزم أيضاً إرساء قواعد لتجديد الإطار الزمني الذي ينحصر فيه بحث تأثير النشاط.

٣٠- المعيار الممكن (دال): يتعين تقييم آثار أنشطة التنفيذ المشترك فيما يتعلق بتأثيراتها الاقتصادية والاجتماعية فضلاً عن تأثيراتها البيئية (سابقاً المعيار الممكن ٧).
في تطبيق هذا المعيار يمكن أن تعتمد الأطراف على الاستراتيجيات التي تتبعها في تنفيذ أحكام المادة ٤-١(و). وبالإضافة إلى ذلك، قد ترغب الأطراف في الاستفادة من المبادئ التوجيهية ذات الصلة مثل تلك الواردة في مطبوع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المعنون: "دليل ومبادئ توجيهية للإدارة البيئية والتنمية المستدامة"^(١).

٣١- المعيار الممكن (هاء): ينبغي أن تكون أنشطة التنفيذ المشترك مصحوبة بتدابير تضمن فوائدها البيئية طويلة الأجل (سابقاً المعيار الممكن ٨، بعد إعادة صياغته).
تتمثل "بوليصة التأمين" الأساسية في اختيار مشاريع تكون واضحة الفائدة للبلد المضيف، مع النظر إلى ذلك من زاوية الأجل الطويل كذلك. وحتى مع ذلك يبقى القلق من أمر كيفية ضمان أن يؤدي النشاط على النحو المخطط له. وقد يقتضي ذلك تأميناً رسمياً ضد الغش أو أحكاماً أخرى لضمان النتائج.

رابعاً- الترتيبات المؤسسية للمرحلة التجريبية

ألف- منهج "من أعلى إلى أسفل" أو "من أسفل إلى أعلى"

٢٢- إن النهوض بنشاط من أنشطة التنفيذ المشترك مفهوم معقد، يجمع بين الجوانب العديدة لأي مشروع استثماري دولي والجوانب المتصلة بتنفيذ الاتفاقية. وبناءً على ذلك، ينبغي الحرص في العمليات والمؤسسات المنشأة لإدارة أنشطة التنفيذ المشترك على تبسيط الترتيبات بقدر المستطاع.

٢٣- ويمكن أن يكون النظر إلى الترتيبات الممكنة "من أعلى إلى أسفل" أو "من أسفل إلى أعلى". وطبقاً للنهج الأول، يتولى متابعة أنشطة التنفيذ المشترك عن كثب، على الأقل في المرحلة التجريبية، مؤتمر الأطراف والمؤسسات الأخرى المنشأة في نطاق الاتفاقية. وفي هذه الحالة توضع الترتيبات المؤسسية على نحو يتجلى فيه الحرص على ربط المهام من قبيل تحديد الامتثال للمعايير والرصد والتحقق، إلخ، ربطاً قوياً بالمؤسسات التابعة للاتفاقية، وبذلك يمكن ضمان الاتساق العام والمصادقية. أما في النهج المتجه من "أسفل إلى أعلى" فالمسؤولية الرئيسية عن ضمان التوافق مع المعايير والمبادئ التوجيهية إنما تقع على المشتركين وعلى الأطراف الداخلين في كل نشاط. وتكفل عملية الإبلاغ والاستعراض إتاحة معلومات كافية لمؤتمر الأطراف كيما يتمكن من تقييم الأنشطة في مجملها. وقد ترغب اللجنة في إبداء تفضيلها لنهج من النهجين أو لكليهما معاً أو لتوليفة بينهما تكفل المصادقية الدولية وتشجع المبادرات الطوعية في آن واحد.

باء- الوظائف

٢٤- ينبغي أن يتلاءم تصميم الترتيبات المؤسسية مع الوظائف المتوخى أداؤها في المرحلة التجريبية ("الشكل يتبع الوظيفة"). وتحدد الفقرات التالية بعض هذه الوظائف، وقد ترى اللجنة أخذها بعين الاعتبار. وقد يؤدي بعض هذه الوظائف من خلال المؤسسات التابعة للاتفاقية، وشبكة من المنظمات والمؤسسات التعاونية. وفي معظم هذه الحالات يجري إكمال أي ترتيبات تخص مؤسسات تابعة للاتفاقية بترتيبات أخرى مثل التعاون الثنائي بين الأطراف أو بأعمال تقوم بها المؤسسات الخاصة أو دور الأعمال. وبعض الوظائف الأخرى قد لا تدخل فيها المؤسسات التابعة للاتفاقية بل يجوز إجراؤها عن طريق التعاون الثنائي أو الجهود الخاصة وحدها. وستتوقف هذه الترتيبات كذلك - في جملة أمور - على اختيار اللجنة لمنهج من "أسفل إلى أعلى" أو "من أعلى إلى أسفل".

٢٥- وقد تتمثل الوظيفة الأولى في تيسير التزاوج بين المشاركين. وقد تشمل هذه الوظيفة عدة عناصر منها التعرف على المشاركين المحتملين. ونظراً لما تنطوي عليه عملية البحث عن شريك ممكن للاشتراك في تنفيذ مشترك من مشقة و/أو تكلفة، فإن تيسير هذا البحث من شأنه أن يوسع دائرة المشاركة ويخفض من التكاليف. وقد تضيف خدمة "لوحة الإعلانات" الإلكترونية في تيسير الجمع بين الشركاء. فتسرد "عروضاً" من المشاركين من المستثمرين والمضيفين المحتملين ومعلومات أخرى ذات صلة مثل جهات الاتصال التي يعينها الأطراف لمعالجة مسائل التنفيذ المشترك. ومن العناصر الأخرى المتصلة بهذه الوظيفة، التعرف على التكنولوجيات الواعدة أو القطاعات التي تنطوي على إمكانات لتخفيض غازات الدفيئة. فالمشاركون الممكنون يمكنهم الاستفادة من مثل هذه المعلومات أو من الدعم في مجال نقل التكنولوجيات. وفي أداء هذه الوظيفة، قد يمكن الاستعانة بأعمال الهيئة الفرعية للمشورة العلمية والتكنولوجية، التي تدعمها بدورها شبكة

من المؤسسات والمنظمات المتعاونة. ويتمثل العنصر الثالث في القيام بدور الوساطة الفعلية لتيسير إقامة الصلات بين المشاركين ثم تيسير الاتفاق بينهم في نهاية المطاف.

٢٦- وقد تتمثل الوظيفة الثانية في المساعدة على استحداث المشاريع. وإلى جانب صياغة مفاهيم المشاريع، قد تشمل هذه الوظيفة تحليل الجوانب التقنية والقانونية والاجتماعية والبيئية، وتحليل التكلفة والمنافع، وإن اقتضى الأمر، توفير المساعدة في تكييف المشروع لكي يوائم معايير التنفيذ المشترك ومبادئه التوجيهية.

٢٧- وقد تتمثل الوظيفة الثالثة في تجميع الأنشطة. فقد يفضل المشاركون من المستثمرين الممكنين تمويل حافظة من أنشطة التنفيذ المشترك على تمويل نشاط واحد معين بذاته. وقد تعنى المؤسسات المالية بتوفير مثل هذه الخدمة. ويتعين النظر في الآثار المترتبة على تطبيق هذا المعيار (انظر الفقرة ٢٧ أعلاه).

٢٨- يمكن أن تنصب الوظيفة الرابعة على أدوار الأطراف ومؤتمر الأطراف في الاعتراف بالأنشطة أو قبولها بوصفها أنشطة "للتنفيذ المشترك". ويقتضي الاعتراف بنشاط بوصفه من أنشطة التنفيذ المشترك، أن ينال قبول كل من الطرف المستثمر والطرف المضيف ثم قبول مؤتمر الأطراف. ويتعين وضع الإجراءات الملائمة لدى كل طرف راغب في المشاركة في التنفيذ المشترك. كما يتعين على الأطراف أن تضع القواعد الخاصة بتسجيل القبول، والمتابعة الدولية، وإبلاغ مؤتمر الأطراف. وقد يتحقق ذلك مثلاً عن طريق تعيينها شخصاً أو جهة اتصال تكلف بمسؤولية تنسيق أنشطة التنفيذ المشترك على المستوى الحكومي. وذلك من شأنه أن يفيد في الاتصالات المحلية والاتصالات الدولية على السواء. وقد تولي الأطراف اهتماماً إلى تحقيق التوافق بين إجراءاتها الوطنية مما يسهم في زيادة فعالية عملية اتخاذ القرار.

٢٩- وقد تتمثل وظيفة خامسة في رصد إنجاز المشاريع. ولهذا الغرض، يتعين أن تجمع بيانات منتظمة عن الانبعاثات وغير ذلك من البيانات طوال دورة كل مشروع. وترجع الحاجة إلى هذه البيانات إلى عدة أسباب منها:

- متابعة أداء المشاريع (بما في ذلك الفشل):
- جمع معلومات عن المشاريع التي نجحت وتلك التي فشلت؛
- صقل المعايير والمبادئ التوجيهية.

ويمكن تعيين مسؤولين رصد أداء المشاريع بطرق عديدة مثلاً بجعل الرصد جزءاً لا يتجزأ من أي نشاط ("الرصد الذاتي") مقترناً بإجراء للتقييم يشمل عملية مراجعة مستقلة للتحقق من خصائص النشاط وأدائه. كذلك يمكن تكليف جهة مستقلة بالرصد.

٤٠- ويمكن أن تتصل الوظيفة السادسة بوظيفة الأطراف في إبلاغ المعلومات عن الأنشطة الداخلة في ولايتها إلى المؤسسات المنشأة بموجب الاتفاقية (على نحو ما نوقش في "هاء" من الفرع الثاني).

٤١- وقد تتمثل الوظيفة السابعة في وظيفة مؤتمر الأطراف المتصلة باستعراض المعلومات وتقييم الخبرات حتى الوقت الراهن. وقد تكون إحدى القضايا المشمولة قضية التوازن القائم بين الأنشطة خلال المرحلة التجريبية (انظر الفقرة ٢٢ أعلاه). وقد يوفر هذا التقييم أيضاً الأساس للنظر في المرحلة التالية من التنفيذ المشترك.

٤٢- وقد ترى اللجنة إبداء الرأي بشأن جدوى هذه الوظائف قبل النظر فيما يكلف بأدائها أو في الأسلوب الذي يتم به ذلك.

خامساً- القضايا المتصلة بالمراحل اللاحقة

٤٣- توجد بعض جوانب التنفيذ المشترك التي قد يلزم التصدي لها في الوقت المناسب خلال المرحلة التجريبية، وإن تكن متعلقة بمراحل التنفيذ المشترك المقبلة. وتشمل هذه الجوانب "حساب المستحقات" والدور الممكن للتنفيذ المشترك فيما يتعلق بأي التزامات إضافية.

٤٤- وفيما يتعلق بحساب المستحقات، فينبغي معالجة قضية وضع إجراءات للمحاسبة، تشمل منهجيات مناسبة لتقدير النتائج المتعلقة بانبعاثات غازات الدفيئة المختلفة. والقضية الأخرى التي يتعين إيضاحها في الوقت المناسب تتعلق بما إذا كانت النتائج المحرزة تحسب على أساس كل غاز على حدة، أم تحسب إجمالاً على أساس تأثيرها الممكن مجتمعة على الاحترار العالمي. ويتعين كذلك معالجة قضايا من قبيل التأمين ضد فشل المشاريع وحسم الخلافات وعواقب انسحاب أحد الأطراف (المادة ٢٥ من الاتفاقية).

٤٥- وقد يلزم معالجة دور التنفيذ المشترك في سياق الالتزامات الإضافية. وفي مثل هذه الحال، قد ترى اللجنة الحاجة إلى تجميع وتوليف المعلومات الخاصة بالتنفيذ المشترك من الأطراف والدول الأعضاء الأخرى بوصفها مدخلات أولى لأي مفاوضات تجري بشأن أي التزامات إضافية.

٤٦- وقد تكون الموارد اللازمة لمخطط التنفيذ المشترك من القضايا الجديدة بالتناول. إذ تترقب على الجوانب التشغيلية والمؤسسية للتنفيذ المشترك تكاليف تقع على كاهل المشاركين الأطراف والمؤسسات المنشأة بموجب الاتفاقية. فقد يكون من الملائم استيعاب هذه التكاليف داخلياً بقدر الإمكان في الترتيبات المالية الخاصة بالأنشطة. فتعامل عمليات تقدير التأثيرات والرصد والمراجعة على أنها أجزاء لا تتجزأ من النشاط المعين. وفيما يخص التكاليف التي يتكدها الأطراف وتتكدها المؤسسات المنشأة بموجب الاتفاقية فقد يصح النظر في إمكان استردادها من المشاركين في التنفيذ المشترك، عن طريق شكل من أشكال رسوم الاستعمال وخاصة إذا تقرر أن يتم "حساب المستحقات".

٤٧- قد تستعين اللجنة ومؤتمر الأطراف من بعدها، في متابعة العمل في مجال التنفيذ المشترك بنتائج المناقشات بشأن دور التنفيذ المشترك في إطار اتفاقية تلوث الهواء طويل المدى والعابر للحدود. بيد أنه يجدر ملاحظة وجود اختلافات جوهرية بين الاتفاقيتين وبين المركبات التي يعالج أمرها فيهما، وهي اختلافات ينبغي أن تؤخذ في الحسبان.

الحاشية

(١) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مجموعة البيئة والموارد الطبيعية، نيويورك (١٩٩٢).

- - - - -