



# الخطوات المقبلة: التشريع و الإدارة

**خلفية:** وافقت جميع أطراف بروتوكول مونتريال على تعديل كيغالي في اجتماع الأطراف 27 في أكتوبر 2016. ويحتاج كل طرف الآن إلى اتخاذ خطوات للتصديق على تعديل كيغالي وتنفيذه. وتقدم صحيفة الوقائع هذه ملخصاً لما يتعين على كل طرف القيام به فيما يتعلق بإدخال تشريعات وطنية جديدة ووضع الإجراءات الإدارية المناسبة.

ويعد تعديل كيغالي ببساطة امتداداً لبروتوكول مونتريال، علماً بأن جميع الأطراف في البروتوكول لديهم تشريعات وإجراءات إدارية قائمة بالفعل لدعم التصديق على بروتوكول مونتريال الحالي وتنفيذه والامتثال له. ويمكن اعتبار متطلبات تعديل كيغالي امتداداً للتشريعات والإجراءات الإدارية القائمة.

**التشريعات المطلوبة:** وينقسم التشريع الذي يجب وضعه موضع التنفيذ إلى جزأين:

(أ) **التصديق على تعديل كيغالي:** يجب على كل طرف أن يعد صك التصديق وأن يودعه في مستودع الأمم المتحدة.

(ب) **التشريعات الوطنية التمكينية:** يجب أن تسن القوانين التي تمكن من تنفيذ تعديل كيغالي في كل بلد.

**أنظمة الإدارة المطلوبة:** يلزم وجود الأنظمة التالية:

(أ) **رصد مركبات الهيدروفلوروكربون وتقديم التقارير عنها:** يلزم وجود نظام لرصد إنتاج مركبات الهيدروفلوروكربون واستيرادها وتصديرها. ويلزم تقديم تقارير البيانات السنوية لأمانة بروتوكول مونتريال.

(ب) **نظام الترخيص وحصص إنتاج مركبات الهيدروفلوروكربون واستيرادها:** يلزم وجود نظام لترخيص إنتاج واستيراد مركبات الهيدروفلوروكربون لضمان تلبية أهداف التخفيض التدريجي. ويتطلب ذلك أيضاً وجود طريقة لتخصيص الحصص لتحديد الشركات التي يسمح لها بإنتاج أو استيراد مركبات الهيدروفلوروكربون.

(ج) **التحقق من الواردات:** يحتاج موظفو الجمارك إلى نظام إداري للتحقق من أن الواردات لا تتم إلا عن طريق الشركات التي تملك حصة مخصصة مناسبة.

**من المسؤول عن التشريع والإدارة؟** لكل طرف حرية اختيار أنسب وزارة أو هيئة حكومية للقيام بالمهام المطلوبة. وبالنسبة لمعظم الأطراف فمن المحتمل أن تكون الجهات المسؤولة حالياً عن الجوانب القانونية والإدارية لعملية إزالة المواد المستنفدة للأوزون تكون مسؤولة أيضاً عن التخفيض التدريجي لمركبات الهيدروفلوروكربون وذلك بموجب تعديل كيغالي.

**تصديق:** من المستهدف أن يكون تعديل كيغالي معاهدة دولية ملزمة، تخلق حقوقاً والتزامات في القانون الدولي. وبمجرد دخول التعديل حيز النفاذ لأي طرف فعليه أن يتحمل التزامات قانونية بموجب التعديل.

وسيدخل تعديل كيغالي نفسه حيز النفاذ في 1 يناير 2019، إذا صدق 20 طرفاً على الأقل على التعديل. وإذا لم يصدق 20 طرفاً على تعديل كيغالي بحلول ذلك التاريخ (وهذا أمر مستبعد جداً) فسيدخل حيز النفاذ في اليوم التسعين بعد التصديق العشرين. وتدخل الضوابط التجارية المشار إليها في المادة السادسة (2) حيز النفاذ في 1 يناير 2033، شريطة أن يصدق 70 طرفاً من أطراف البروتوكول على الأقل على التعديل بحلول ذلك التاريخ.

علماً بأن التعديل ليس ملزماً قانونياً للطرف إلى أن يدخل حيز النفاذ بالنسبة لذلك الطرف. فبالنسبة للطرف الفردي يبدأ نفاذ تعديل كيغالي في 1 يناير 2019 إذا اكتمل التصديق عليه قبل ذلك التاريخ أو 90 يوماً بعد تصديق الطرف عليه.

ويجري التصديق على تعديل كيغالي من جانب طرف بروتوكول مونتريال عن طريق ايداع "وثيقة التصديق" لدى حافظ ودائع بروتوكول مونتريال، وهو الأمين العام للأمم المتحدة في نيويورك. ومن المرجح أن تكون وثيقة التصديق وثيقة بسيطة جدا تحذو حذو التصديق الأصلي على بروتوكول مونتريال وتعديلاته اللاحقة.

### مثال صك التصديق

حيث أنه في الاجتماع الـ 28 للأطراف في بروتوكول مونتريال بشأن المواد المستنفدة لطبقة الأوزون الذي عقد في كيغالي في الفترة من 10 إلى 15 أكتوبر 2016، اعتمدت الأطراف تعديلا آخرًا لبروتوكول مونتريال بما يتماشى مع الإجراء المنصوص عليه في الفقرة 4 من المادة 9 من اتفاقية فيينا 1985 لحماية طبقة الأوزون.

وبناء على ذلك، أعلن أنا [اسم ولقب رئيس الدولة أو رئيس الحكومة أو وزير الخارجية] أن حكومة [اسم الدولة] بعد أن نظرت في التعديل المذكور أعلاه، تصدق على ذلك، مع التعهد بأداء وتنفيذ الشروط الواردة فيه.

وإثباتا لذلك، وقعت على وثيقة التصديق هذا في [المكان] في [التاريخ].

[التوقيع]

وستختلف عملية إعداد وثيقة التصديق بين مختلف الأطراف. وستكون "وحدة المعاهدات" التي تقع عادة في وزارة الخارجية مسؤولة عن التصديق على المعاهدات الدولية. وينبغي علي المسؤولين الذين يقودون سياسة تعديل كيغالي الاتصال بوحدة المعاهدة لبدء عملية التصديق عليها.

ويمكن لوحدة المعاهدات تقديم المشورة بشأن العمليات الوطنية التي يتعين اتباعها قبل التصديق الرسمي. ويمكنهم أن يفسروا ما هي الوثائق التي يتعين إعدادها، وما هي عمليات صنع القرار التي ينبغي اتباعها ويتعين على السلطة السياسية التصديق عليها. وسوف يعتمد الأمر على العمليات الوطنية التي يمكنها أن تعطي تلك السلطة.

ويمكن الاطلاع على مزيد من التفاصيل بشأن التصديق في المذكرة التوجيهية لأمانة الأوزون المتاحة علي:

[http://conf.montreal-protocol.org/meeting/oweg/oweg-39/presession/briefingnotes/ratification\\_kigali.pdf](http://conf.montreal-protocol.org/meeting/oweg/oweg-39/presession/briefingnotes/ratification_kigali.pdf)

## التشريعات الوطنية التمكينية:

يجب أن يسمح التشريع التمكيني المطلوب بالرقابة المناسبة على إنتاج واستهلاك مركبات الهيدروفلوروكربون لضمان الامتثال لتعديل كيغالي. ويمكن أن يكون هذا التشريع امتدادا للتشريعات القائمة التي تستخدم للتحكم في إنتاج واستهلاك المواد المستنفدة للأوزون. ومن السمات الرئيسية لتعديل كيغالي التي ستطلب تغييرات في التشريعات الوطنية التمكينية الحالية ما يلي:

(1) اختصاصات للتحكم في إنتاج الطرف واستهلاكه لمركبات الهيدروفلوروكربون على النحو المحدد في المادة 2J والفقرة 8 qua من المادة 5 من بروتوكول مونتريال المعدل. علماً بأن مركبات الهيدروفلوروكربون التي يتعين ضبطها ومراقبتها مدرجة في المرفق F من البروتوكول المعدل.

(2) الاعتراف بأن عملية خفض مركبات الهيدروفلوروكربون تستند إلى أطنان من مكافئ ثاني أكسيد الكربون (انظر صحيفة وقائع كيغالي 3 للحصول على شرح لاحتمالية حدوث الاحترار العالمي وأطنان مكافئ ثاني أكسيد الكربون). وتم قياس التحكم في المواد المستنفدة للأوزون بأطنان قدرات استنفاد الأوزون - ويجب تعديل التشريعات لتعريف أطنان مكافئ ثاني أكسيد الكربون.

3) مواصفات مستوى خط الأساس للطرف الذي يقاس منه خفض مركبات الهيدروفلوروكربون (انظر **صحيفة وقائع كيغالي 5** للاطلاع على تفاصيل حساب خط أساس مركبات الهيدروفلوروكربون لأطراف المادة 5 وأطراف غير المادة 5).

يقاس خط الأساس بأطنان مكافئ ثاني أكسيد الكربون و يتطلب استخدام قيم امكانية الاحترار العالمي لكل غاز ذي صلة. ويوضح المرفق F من البروتوكول امكانيات الاحترار العالمي لمركبات الهيدروفلوروكربون. ويشمل حساب خط الأساس لدول المادة 5 عنصرا من مركبات الهيدروكلوروفلوروكربون - حيث أن قيم امكانية الاحترار العالمي لمركبات الهيدروكلوروفلوروكربون شائعة الاستخدام قد اضيفت إلى المرفق C من البروتوكول. ويتضمن خط الأساس أيضا بالنسبة للدول غير الموجودة بالمادة 5 عنصرا من مركبات الهيدروفلوروكربون -حيث أن قيم القدرة على احتمالية حدوث الاحترار العالمي لمركبات الهيدروفلوروكربون قد اضيفت إلى المرفق A من البروتوكول.

4) مواصفات خطوات خفض التدرجي التي اتخذها الطرف لإنتاج واستهلاك مركبات الهيدروفلوروكربون. ويتعين تحديدها بقيم أطنان مكافئ ثاني أكسيد الكربون استنادا إلى النسبة السنوية المخفضة من خط الأساس خلال السنوات ذات العلاقة (انظر **صحيفة وقائع كيغالي 5** للاطلاع على تفاصيل خطوات التلخص التدرجي).

5) سلطات إنشاء نظام ترخيص لإنتاج واستهلاك مركبات الهيدروفلوروكربون على النحو المحدد في المادة 4B من الفقرة 2bis من البروتوكول المعدل.

6) سلطات إنشاء نظام لتحديد الحصص لإنتاج واستهلاك مركبات الهيدروفلوروكربون.

7) سلطات لضمان عدم تجاوز انبعاثات المنتجات الثانوية من مركب الهيدروفلوروكربون -23 نسبة 0.1% من كتلة مركبات الهيدروكلوروفلوروكربون و مركبات الهيدروفلوروكربون المصنعة اعتبارا من 1 يناير 2020 بالنسبة لأي طرف ينتج مركبات الهيدروكلوروفلوروكربون أو مركبات الهيدروفلوروكربون.

8) سلطات جمع البيانات حول إنتاج مركبات الهيدروفلوروكربون واستيرادها وتصديرها استنادا إلى الفقرتين 2 و 3 من المادة 7 من البروتوكول المعدل. وبالنسبة لأي طرف ينتج مركبات الهيدروكلوروفلوروكربون أو مركبات الهيدروفلوروكربون، فإنه ينبغي وجود سلطات لجمع البيانات بشأن انبعاثات مركبات الهيدروفلوروكربون - 23 استنادا إلى الفقرة 3ter من المادة 7 من البروتوكول المعدل.

9) سلطات لتمكين موظفي الجمارك من منع الاستيراد غير المشروع لمركبات الهيدروفلوروكربون.

10) سلطات لحظر التجارة (استيراد وتصدير مركبات الهيدروفلوروكربون) مع الدول التي لم تصدق على تعديل كيغالي اعتبارا من 1 يناير 2033 (كما هو محدد في الفقرة 1 من المادة 4 و 2 من البروتوكول المعدل).

**الرصد والإبلاغ:** يقوم كل طرف بجمع بيانات عن إنتاج واستيراد وتصدير معظم المواد المستنفدة للأوزون والتقارير حول البيانات الموجزة بشكل سنوي إلى أمانة الأوزون بموجب بروتوكول مونتريال القائم. ويجب توسيع النظم الإدارية لجمع هذه البيانات لتشمل بيانات عن جميع مركبات الهيدروفلوروكربون المدرجة في المرفق F من البروتوكول المعدل.

ويجب أن يبدأ إعداد التقارير في موعد أقصاه بداية فترة خط الأساس بحيث يتم تنفيذه سنويا بعد ذلك. انظر **صحيفة وقائع كيغالي 5** للإطلاع على تفاصيل فترات خط الأساس لكل مجموعة من الدول في إطار تعديل كيغالي. وتكون فترة خط الأساس بالنسبة لغالبية دول المادة 5 (المجموعة الأولى من الدول) من 2020 إلى 2022. وتكون فترة خط الأساس بالنسبة لفئة المجموعة الثانية من الدول من 2024 إلى 2026.

وهناك فوائد كبيرة لإنشاء نظام لإصدار التقارير في أقرب وقت ممكن دون الحاجة للانتظار بدء فترة خط الأساس. و سيكون من الصعب جدا البدء في وضع خطط للتخلص التدرجي من مركبات الهيدروفلوروكربون بدون بيانات جيدة عن الاستهلاك الحالي لمركبات الهيدروفلوروكربون. انظر **صحيفة وقائع كيغالي 6** للحصول على إرشادات بشأن البيانات اللازمة لوضع استراتيجية للتخلص التدرجي من مركبات الهيدروفلوروكربون.

**الترخيص وتحديد الحصص:** ويلزم وجود نظام إداري لرصد ومراقبة مستويات إنتاج واستهلاك مركبات الهيدروفلوروكربون من أجل تلبية التزامات التخلص التدريجي المتعلقة بتعديل كيغالي. وسيصبح النظام المطلوب امتدادا للنظام القائم المستخدم للتحكم في التخلص التدريجي من المواد المستنفدة للأوزون.

ويحدد بروتوكول مونتريال الحاجة إلى وجود نظام للترخيص. وتنص الفقرة 2bis من المادة 4B على ما يلي:

"يقوم كل طرف بحلول 1 يناير 2019 أو في غضون ثلاثة أشهر من تاريخ بدء نفاذ هذه الفقرة بالنسبة إليه، أيهما أبعد، بوضع وتنفيذ نظام لترخيص استيراد وتصدير المواد الجديدة والمستعملة والمعاد تدويرها والخاضعة للرقابة المدرجة في المرفق F. ويجوز لأي طرف عامل بموجب الفقرة 1 من المادة 5 يقرر أنه ليس في وضع يسمح له بإنشاء وتنفيذ هذا النظام بحلول 1 يناير 2019 أن يؤخر اتخاذ تلك الإجراءات حتى 1 يناير 2021."

إن متطلبات الترخيص باستيراد وتصدير مركبات الهيدروفلوروكربون الجديدة والمستعملة والمعاد تدويرها والخاضعة للرقابة هي نفس المتطلبات الحالية لترخيص مركبات الهيدروكلوروفلوروكربون.

وينبغي ربط نظام الترخيص بمنهجية لتحديد حقوق إنتاج أو استيراد مركبات الهيدروفلوروكربون للشركات الفردية. ولايحدد بروتوكول مونتريال طريقة القيام بذلك، فلكل طرف حرية تطبيق نظام مناسب غالبا ما يشار إليه على أنه طريقة لتحديد الحصص. ومن المرجح أن يتم توسيع طريقة تحديد الحصص المستخدمة حاليا لمركبات الهيدروكلوروفلوروكربون من أجل التحكم في الهيدروفلوروكربون. علما بأن أسلوب التحديد الأكثر شيوعا هو "حكم الأسبقية" الذي يقوم بالتحديد استنادا إلى أنشطة فرادى المنتجين أو المستوردين خلال فترة خط الأساس ومع ذلك يمكن أيضا النظر في أساليب أخرى مثل المزايدات.

**التحقق من الواردات:** ومن المهم أن تحصل جميع مركبات الهيدروفلوروكربون المستوردة على تحديد حصص من خلال نظام الترخيص. ويتعين وضع نظام إداري لتمكين موظفي الجمارك من التحقق أن المستوردين يحملون الترخيص المطلوب. ويمكن تطوير ذلك كتمديد للإجراءات الجمركية القائمة للتحقق من واردات مركبات الهيدروكلوروفلوروكربون. وهناك حاجة إلى وجود رموز جمركية جديدة لمساعدة المسؤولين على تحديد مركبات الهيدروفلوروكربون وسيحتاج المسؤولون إلى الوصول إلى قاعدة بيانات الترخيص التي تحدد أيا من الشركات لها الحق القانوني في استيراد مركبات الهيدروفلوروكربون.

### تحديد حصص الاستيراد بطريقة "حكم الأسبقية"

وقد تم تنفيذ واردات مركبات الهيدروفلوروكربون السائبة ومركبات الهيدروكلوروفلوروكربون خلال فترة الأساس إلى البلد X عن طريق 4 شركات مختلفة وهي A و B و C و D. في هذا المثال البسيط يُفترض أنه لم يكن هناك إنتاج لمركبات الهيدروفلوروكربون ومركبات الهيدروكلوروفلوروكربون في البلد X ولم يكن هناك إعادة تصدير لهذه الغازات. تظهر واردات كل شركة في الجدول وتعتبر الشركة D أكبر مستورد خلال فترة الأساس بقيمة 33% من إجمالي الواردات مقاسة بأطنان مكافئ ثاني أكسيد الكربون. وهناك مجموعة متنوعة من المنهجيات التي يمكن من خلالها تحديد الحصص. ستحصل الشركة D على تحديد حصص بقيمة 33% من كمية الواردات المسموح بها بموجب "منهجية حكم الأسبقية". وبافتراض أن فترة الأساس البالغة 40,000 طن من مكافئ ثاني أكسيد الكربون للبلد X ستحصل الشركة D على 33% من فترة الأساس البالغة 40,000 طن في عام 2024 ("سنة تجميد") و 33% من 28000 طن من مكافئ ثاني أكسيد الكربون في عام 2035 (سنة مع خفض بنسبة 30% من الجدول الزمني للتخفيض التدريجي).

وهناك نوع آخر من حكم الأسبقية وهو ابتكار تحديد "للداخلين الجدد" بحيث يسمح للشركات الجديدة بدخول السوق. وتخصيص نسبة من الحصص الإجمالية (على سبيل المثال 10%) للدخلين الجدد. وفي هذه الحالة، سوف تتنازل الشركات من A إلى D عن 10% من مخصصاتها للدخلين الجدد.

السلع	متوسط الواردات السنوية من الشركة (طن متري)				احتمالية حوث احتراق عالمي	اطنان مكافئ ثاني أكسيد الكربون (000s)			
	A	B	C	D		A	B	C	D
HFC-134a	1,000	2,000	2,500	3,000	1430	1,430	2,860	3,575	4,290
R-404A	500	750	1,000	1,000	3922	1,961	2,942	3,922	3,922
R-410A	750	1,000	1,000	1,250	2088	1,566	2,088	2,088	2,610
HCFC--22	2,500	2,000	1,500	3,000	1810	4,525	3,620	2,715	5,430
اجمالي اطنان ثاني أكسيد الكربون						9,482	11,510	12,300	16,252
النسبة المئوية من اجمالي اطنان ثاني أكسيد الكربون						19%	23%	25%	33%
تحديد 2024 = 40,000 tonnes CO <sub>2</sub> e				حصة 2024		7,655	9,292	9,931	13,121
تحديد 2035 = 28,000 tonnes CO <sub>2</sub> e				حصة 2035		5,359	6,505	6,951	9,185

وقد نشرت خطة عمل الأوزون في 2012 تفاصيل شاملة عن إنشاء نظام حصص الاستيراد لمركبات الهيدروكلوروفلوروكربون. ومن المرجح أيضا أن يكون النهج الموصوف لمركبات الهيدروكلوروفلوروكربون مناسباً لحصص مركبات الهيدروكلوروفلوروكربون. ويمكن الاطلاع على هذا المرجع على الرابط التالي: [http://www.unep.fr/ozonaction/information/mmcfiles/7531-e-HCFC\\_Quota\\_system.pdf](http://www.unep.fr/ozonaction/information/mmcfiles/7531-e-HCFC_Quota_system.pdf)

### مشاركة أصحاب المصلحة:

وسيكون من المهم التعامل مع أصحاب المصلحة المعنيين خلال مختلف مراحل عمليات وضع التشريعات والنظم الإدارية اللازمة. خاصة:

- المسؤولون الحكوميون في "وحدة المعاهدات" عادة داخل وزارة الخارجية.
  - مسؤولو الجمارك.
  - شركات القطاع الخاص التي تنتج أو تستورد مركبات الهيدروكلوروفلوروكربون.
- انظر صحيفة وقائع كينغالي 8 لمزيد من المعلومات حول مشاركة أصحاب المصلحة