مجلس النواب

دائرة البحوث والدراسات النيابية

قسم البحوث

تقرير

الدورة الانتخابية الخامسة

السنة التشريعية الثانية

الفصل التشريعي الأول

المساهمات المحددة وطنيا بموجب معاهدة باريس للحد من التغير المناخي

NDCs

الباحث

مصطفى محمد راضي

كانون الثاني / 2023

ملخص تنفيذي

ان مصطلح المساهمات المحددة وطنيا، هو جوهر اتفاق باريس الخاص بالتغيير المناخي، والذي بدوره جزءا مكملا لاتفاقية الامم المتحدة الاطارية بشان التغير المناخي، والتي تجتمع فيها معظم دول العالم، وتعمل بفاعلية وحرص (تؤثر فيه الظروف والمستجدات احيانا) لاجل الوصول الى محددات لجعل المناخ مواتيا لعيش البشر والحفاظ على البيئة من التغيرات المضطربة التي تتفاقم وتؤثر على كل سبل الحياة في هذا الكون.

نوضح في ورقتنا هذه والتي اعدت بناءا على طلب السيد النائب (باسم الغرابي) معنى المساهمات المحددة وطنيا، وماذا تتضمن، وكيف تعتبر ركن اساسي من اتفاق باريس حول المناخ، وكيف تعمل ومن يحددها، وهنا سوف نتطرق الى مساهمة العراق وما تضمنته وملاحظاتنا عليها، وختاما نشير الى نماذج لاهم المساهمات في بعض دول العالم.

أولا: ما هي المساهمة المحددة وطنيًا؟

هي التزام حكومي بخطة عمل مناخي لخفض انبعاثات الغازات المسببة للاحتباس الحراري والتكيف مع تأثيرات تغير المناخ. كل طرف في اتفاق باريس ملزم بوضع مساهمة محددة وطنيًا وتحديثها كل خمس سنوات .

وماذا تتضمن؟

تضع الدول في مساهماتها المحددة وطنيًا أهدافًا للتخفيف من انبعاثات غازات الدفيئة التي تسبب تغير المناخ وللتكيف مع تأثيرات هذا التغير. وتحدد الخطط كيفية بلوغ الأهداف، مع وضع أنظمة لرصد التقدم والتحقق منه حتى يظل على المسار الصحيح. وبما أن تمويل المناخ هو مفتاح تنفيذ هذه الخطط، فينبغي أن تقدم المساهمات المحددة وطنيًا بالتفصيل أيضًا استراتيجية تمويل.

يلزم اتفاق باريس[1] الدول الاطراف بتحديث المساهمات المحددة وطنيًا الخاصة بها كل خمس سنوات. ولكن نظرًا للفجوة الكبيرة بين الهدف العالمي المتمثل بخفض الانبعاثات اللازم للحد من الاحترار

[1] لمواجهة تغير المناخ وآثاره السلبية، تبنت ١٩٧ دولة اتفاق باريس في مؤتمر الأطراف ٢١ في باريس في ١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥. دخل الاتفاق حيز التنفيذ بعد أقل من عام، ويهدف إلى الحد بشكلٍ كبير من انبعاثات غازات الاحتباس الحراري العالمية والحد من زيادة درجة الحرارة العالمية في هذا القرن إلى درجتين مئويتين مع السعي إلى الحد من الزيادة إلى ١.٥ درجة.

حتى اليوم، انضمت ١٩٤ دولة (١٩٣ دولة بالإضافة إلى الاتحاد الأوروبي) إلى اتفاق باريس. يتضمن الاتفاق التزامات من جميع الدول لخفض انبعاثاتها والعمل معاً للتكيف مع آثار تغير المناخ، وتدعو الدول إلى تعزيز التزاماتها بمرور الوقت. يوفر الاتفاق طريقاً للدول المتقدمة لمساعدة الدول النامية في جهود التخفيف من حدة المناخ والتكيف معها مع إنشاء إطارٍ للرصد والإبلاغ الشفافَين عن الأهداف المناخية للدول. يوفر اتفاق باريس إطاراً دائماً يوجه الجهد العالمي لعقود قادمة. والهدف هو رفع مستوى طموح الدول بشأن المناخ بمرور الوقت. ولتعزيز ذلك، نصَّ الاتفاق على إجراء عمليتَي مراجعة، كل واحدة على مدى خمس سنوات.

العالمي إلى ١.٥ درجة مئوية وما يتحقق من جهود خفض الانبعاثات حاليًا، دعا ميثاق غلاسكو للمناخ في تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٢١ [٢]جميع البلدان إلى إعادة النظر في الأهداف وتعزيزها في المساهمات المحددة وطنيًا في عام ٢٠٢٢. ومن المتوقع أن ترفع كل جولة جديدة من مستوى الطموح من خلال تخفيضات أكبر للانبعاثات وإجراءات تكيف أوسع. بناءً على بعضها البعض بمرور الوقت، تعد المساهمات المحددة وطنيًا ضرورية لضمان مستقبل صالح للعيش للجميع على هذا الكوكب.

تهدف أفضل المساهمات المحددة وطنيًا إلى تحقيق أهداف طموحة. وتقوم على التحليل والبيانات السليمة، وتساعد الدول على مباشرة انتقال تحولي نحو تنمية أكثر اخضرارًا واستدامة. كما أنها توجه التحولات المطلوبة في مختلف قطاعات الاقتصاد وتوفر فرصة لإعادة التفكير في كيفية الإنتاج والاستهلاك. ويمكنها دعم المزيد من الإدماج الاجتماعي، على سبيل المثال من خلال مزايا محددة للنساء والشباب ومجتمعات السكان. وتقوم بعض الدول الآن بالربط بين المساهمات المحددة وطنيًا وخطط التنمية الوطنية، بما في ذلك خطط تحقيق أهداف التنمية المستدامة .

ثانيا: كيف تعمل المساهمات المحددة وطنيًا؟

يتطلب مواجهة تغير المناخ، على عكس العديد من القضايا الأخرى، تحولا شاملا لاقتصاداتنا ومجتمعاتنا. وكل القطاعات معنية بهذا التحول، الطاقة والصناعة والزراعة والنقل والمؤسسات والأفراد وغيرها، ستحتاج الدول إلى إجراء تغييرات لتخفيض الانبعاثات والتكيف مع آثار تغير المناخ التي تحدث بالفعل .لا تبنى خطط الدول لمواجهة تغير المناخ على النوايا فقط، فهي لا تكفي لمواجهة هكذا تحدي يمثل خطر وجودي على مجمل الحياة في الكوكب، بل يتطلب عملا شاملا يبدأ بأسس الاقتصاد والحياة الاجتماعية والنقل والتعليم والثقافة بشكل جذري، فالخطط المطلوبة لا تكتب وتوزع لاجل التطبيق، بل تحتاج الى اسلوب ثقافي توعوي لفهمها ومواكبتها، اذ نحتاج الى منظومات عمل للاقتصاد صديقة للبيئة، سيارات صديقة للبيئة، وكذلك المشاريع التنموية والاعمار وغيرها كثير، هذه لا تتم عبر توجيهات توزع للوزارات والجهات ذا العلاقة، بل تتطلب حملة شاملة وفق اسس علمية لتثقيف المجتمع والعاملين كافة باسلوب الحياة الجديد.

إنه تحدي كبير، لكن يمكن تحقيقه. بوجود خطط تساعد الدول على فهم وتنظيم العناصر العديدة المطلوبة لتخفيض الانبعاثات والتكيف لحماية الأرواح وسبل العيش، في أقرب وقت ممكن. كل جزء من الاحترار يعتبرا مهم. وباتخاذ إجراءات عاجلة وطموحة، سيتجنب العالم تجاوز عتبة ١.٥ درجة مئوية، التي تصبح بعدها تأثيرات المناخ أسوأ مما هي عليه بالفعل[٣] .

تضع المساهمات المحددة وطنيًا في الاعتبار أن على الدولة أن توازن بين خفض الانبعاثات والمطالب المهمة الأخرى مثل إنهاء الفقر. فضلا على ذلك، يجب على أكبر الدول المصدرة للغازات المسببة للاحترار (والتي تزيد من حدة الاحتباس الحراري) حول العالم القيام بالتخفيضات الأكبر والأسرع. ومع إن كل عمل له أهميته، وعلى كل بلد أن يدفع باتجاه التغيير. الا اننا نلاحظ ان بعض الخطط الأكثر طموحًا حتى الآن هي من بلدان كالدول الجزرية الصغيرة النامية. هذه الدول تعرف مدى إلحاح العمل

---

[٢] قمة الاتفاقية الاطارية العالمية التي عقدت في المملكة المتحدة، غلاسكو.
[٣] الامم المتحدة، المساهمات المحددة وطنيا، https://www.un.org/ar/climatechange/all-about-ndcs

المناخي لأنها تشهد بالفعل ارتفاعات في مستوى سطح البحر جراء تغير المناخ والذي قد يغمر أراضي بعضها في وتيرة قد تكون اسرع مما يتوقع البعض.

من يحدد المساهمات المحددة وطنيًا؟

بما أن المساهمات المحددة وطنيًا هي التزام حكومي بموجب اتفاق باريس، فإن الحكومة عبر واحدة أو أكثر من أجهزتها هي من تقود عملية وضعها بشكل عام. ولكن لكي تنجح المساهمات المحددة وطنيًا، يجب أن يتم فهمها واستخدامها على نطاق واسع من قبل الشركات والمجتمع المدني والأوساط الأكاديمية وعامة المواطنين. لكل منهم دور، ولذلك تدعو العديد من الحكومات فئات مختلفة للمشاركة في تحديد أولويات المساهمات المحددة وطنيًا .حتى الآن، أصدرت جميع الأطراف الـ ١٩٣ الموقعة على اتفاق باريس مساهمات وطنية أولية على الأقل.

في عام ٢٠٢٣، سيتم تقييم أول تقرير ضمن سلسلة "عمليات التقييم" العالمية للتقدم المحرز في أهداف اتفاق باريس. وستشجع هذه العملية الدول على اتخاذ إجراءات مناخية طموحة تمنع درجة الحرارة العالمية من تجاوز ١.٥ درجة مئوية[٤] .

ثالثا: المساهمات المحددة وطنيا للعراق بشان تغيير المناخ:

إن هذه الوثيقة هي مساهمة وطنية طوعية ورؤيا تمثل سياسة العراق العليا في التعامل مع مشكلة تغير المناخ وطنياً ودولياً وتأتي هذه الوثيقة استجابة لما ورد في اتفاق باريس الذي اقر في المؤتمر الحادي والعشرين لاطراف الاتفاقية الاطارية لتغير المناخ.

ان نسبة مساهمة العراق في الاحتباس الحراري العالمي تصل الى ٠,٠٦%[٥]، وهي نسبة وان كانت متواضعة امام ما تساهم به الدول الاخرى خاصة الصناعية، الا انها تتطلب المعالجة وتغيير انماط الانتاج والاستهلاك خاصة تلك المتعلقة بانتاج الطاقة وتصفية المياه والنقل وغيرها. لذلك واستجابة لاتفاق باريس المبني على اتفاقية الامم المتحدة الاطارية بشان التغير في المناخ، اصدرت وزارة البيئة العراقية بالتعاون مع برنامج الامم المتحدة الانمائي تقريرا يمثل مساهمة العراق الوطنية وتم نشره على موقع الامم المتحدة بتاريخ ٢٠٢١/١٠/١٥ استجابة لمقتضيات الاتفاق وكما أشرنا سابقا.

تضمن التقرير وصفا لواقع العراق في مختلف المجالات في ظروف مرحلة ما بعد اكتمال عملية التحرير من الارهاب وجائحة كورونا وتدهور اسعار النفط وما فرضته من اعباء اقتصادية وصحية وبشرية، وجاء في التقرير خطط الحكومة لمواجهة التغير المناخي عبر قطاعات الصحة والتعليم والطاقة والزراعة والمياه في خطط عامة تتطلب الكثير لتكون خطط قابلة للتطبيق.

[٤] الامم المتحدة، مصدر سبق ذكره.
[٥] المصدر نفسه

وفقا للمساهمة، يطمح العراق الى تنفيذ مساهماته المحددة وطنيا للفترة الزمنية من ٢٠٢١ ولغاية ٢٠٣٠ الى تحقيق خفض متوقع بين ١% – ٢ % من مجمل انبعاثاته وفقا للجرودات الوطنية للغازات الدفيئة بالجهد الوطني و ١٥ % عند توفر الدعم الدولي المالي والفني وتحقيق الامن والسلام وفقا للمسارات والتوجهات التي حُددت في هذه الوثيقة وبما يضمن تحقيق المنافع المشتركة لتمكين قطاعاته الهشة من التكيف مع الاثار الضارة لتغير المناخ وبعد ان يتمتع شعبه بتوفيرالطاقة الكهربائة ولمدة ٢٤ ساعة في اليوم اسوة بشعوب العالم. وستتضمن وثيقة اجراءات التخفيف الملائمة وطنيا NAMA التفاصيل والاجراءات التنفيذية، وستعطى الاولوية لقطاع الكهرباء من خلال الاستثمار بالطاقات المتجددة بقيمة تصل الى ١٢ جيجا واط استنادا الى القرارات الاقتصادية لمجلس الوزراء لعام ٢٠٢١.[٦]

- يمكن للعراق تحقيق خفض في انبعاثاته وتكيف قطاعاته بعد توفير المتطلبات التالية:
  - دعما ماليا دوليا يصل الى ١٠٠ مليار دولار وفقا للاطار الزمني المشار اليه في هذه الوثيقة من خلال المنح وتوطين الاستثمار المستدام في القطاع العام والقطاع الخاص.
  - دعم الابتكار ونقل التكنلوجيا الصديقة للبيئة وبما يتلائم مع احتياجاته الوطنية.
  - استقرار السوق النفطية على وجه الخصوص وبما يضمن عدم تذبذب الاقتصاد الوطني لتحقيق انجاز الخطط التنموية في ظل اهداف التنمية المستدامة وبما يسهم في تنويع مصادر اقتصاده.
  - بناء قدرات ملاكاته الوطنية لتمكينهم من مواكبة التطورات التقنية الحديثة والصديقة للبيئة.
  - تعزيز سبل مشاركة القطاع الخاص في اليات تنفيذ المساهمة الوطنية وبما يضمن زيادة مستويات الطموح على المدى المستقبلي.
  - دعم الهياكل المؤسساتية العاملة على ملف التغيرات المناخية وبما يسهم في تمكينهم من اعداد السياسات المناخية وتنفيذها وصناعة القرارات الوطنية التي تنسجم مع المتطلبات الدولية لضمان التنفيذ الشفاف لهذه الوثيقة.
  - دعم العمل في خفض الانبعاثات من مختلف القطاعات الباعثة لها وبمختلف المسارات والتكنلوجيات المتبعة وفقا للحاجة الوطنية وبشكل متوازن.

رابعا: نماذج دولية للمساهمات المحددة وطنيا[٧] :

تطمح كولومبيا إلى أن تصبح محايدة من حيث الكربون بحلول عام ٢٠٥٠، وستستخدم مساهماتها المحددة وطنيًا لتحقيق ذلك، إلى جانب خطة للوصول بالانبعاثات إلى مستوى الصفر بحلول عام ٢٠٣٠. وستعمل على جعل نظام طاقتها أخضرا من خلال اتفاقيات تنفيذ المساهمات المحددة وطنيًا مع قطاعات الطاقة والزراعة والصناعة. ويظهر التزامها المتزايد بالتكيف جليا في مؤشرات التقدم الشاملة المدمجة في الرصد الوطني.

[٦] تقرير المساهمة الوطنية للعراق، https://unfccc.int/NDCREG
[٧] موقع الامم المتحدة، العمل المناخي ، https://www.un.org/ar/climatechange/all-about-ndcs

عززت المغرب تخفيضات انبعاثاته المخططة إلى حوالي ٤٦٪ بحلول عام ٢٠٣٠. وتضيف الخطة تسعة إجراءات تخفيف جديدة لما مجموعه ٦١ عبر سبعة قطاعات أساسية. لأول مرة، يسعى إلى تقليل الانبعاثات في صناعة الفوسفات، إذ يمتلك ٧٥٪ من احتياطيات الفوسفات العالمية. وسيؤدي الانتقال إلى طاقة الرياح إلى الحد من الانبعاثات من محطات تحلية المياه .

وضعت بنما مساهمتها المحددة وطنيًا من خلال مشاورات مكثفة مع الفاعلين في القطاعات العشرة ذات الأولوية المحددة في الخطة. وتهدف إلى اصلاح ٥٠٠٠٠ هكتار من الغابات الوطنية، مع رفع مستوى هدف انبعاثاتها (اوكسجين) بنسبة ١١.٥٪ بحلول عام ٢٠٣٠. ويساهم تخفيف المخاطر في تحسين حماية المجتمعات والصحة والبنية التحتية.

وتُعتبر رواندا هي أول دولة أفريقية قامت بمراجعة مساهماتها المحددة وطنيًا الأولية، مع تحديد هدف طموح يتمثل في خفض الانبعاثات بنسبة ٣٨٪ بحلول عام ٢٠٣٠. وستواصل تحقيق التخفيضات عبر قطاعات اقتصادها الرئيسية وقد وضعت نظام مؤشرات لمتابعة التكيف في مجالات المياه، والزراعة، والأراضي والغابات، والمستوطنات البشرية، والصحة، والنقل، والتعدين.

قامت فيتنام في مساهمتها المحددة وطنيًا المنقحة برفع مستوى الطموح الخاص بأهداف التخفيف والتكيف، مع تحديد الخطوات الواجب اتباعها في مجالات الطاقة والزراعة والنفايات واستخدام الأراضي واستصلاحها والحراجة والصناعة. وإن تخفيضات الانبعاثات المتوقعة تزيد بنسبة ٣٤٪ عما كانت عليه في مساهمتها المحددة وطنيًا الأولى .

الاستنتاجات :

١- من السهل كتابة تقرير يتضمن توصيات مهمة وطموحة تتعلق بمعالجة المناخ والمساعدة في التخفيف من الاحتباس الحراري، وهي ممتازة في عمومها، لكن من الصعب تطبيقها وفق الفترات الزمنية (العامة) المحددة. فمازالت البنى التحتية لمشاريع الطاقة والنفط والمياه تعتمد بالدرجة الاساس على الطرق التقليدية في العمل والانتاج، رغم انها ينبغي ان تتصدر الخطوات التي تحولها الى الطاقة النظيفة، فلم نسمع من مشاريع صديقة للبيئة باستثناء مصفى كربلاء الذي افتتح مؤخرا. حتى وسائل النقل والمركبات مازالت تعمل على الوقود الاحفوري بنسبة ١٠٠%.
٢- يواجه العراق نوعان من العوامل التي قد تكبح التوجه نحو البيئة النظيفة، وفق معايير الامم المتحدة، الاولى تتمثل في العوامل السياسية، قد لا نجد رغبة سياسية حقيقية تدعم هكذا تحولات هيكلية، بينما يتمثل الثاني في عدم جهوزية المؤسسات الحكومية وضعف الخطط اللازمة او المقترحة.

٣- لا توجد حتى اللحظة اي خطة واضحة لتمويل هذه المشاريع من الجهات المانحة، والتمويل بدوره يعتمد على توفر الارادة الحقيقية للشروع بهذه الاصلاحات. لاسيما ان التقرير أشار الى ان الموضوع لن يمضي بدون تمويل دولي كبير.
٤- لم تتضمن مساهمة العراق اي تفاصيل عن فترات زمنية او جداول او افكارا يمكن متابعتها بدقة، لاتوجد خطط للرصد والتتبع، فكل ما وجدناه لا يتعدى (الخطط الطموحة)، وبالتالي يصعب متابعة ما تحقق منها بعد عام ونصف من اعلانها.
٥- وفق هذه المعطيات نرى من اللازم ان يفعل مجلس النواب متابعتة ومراقبته هذا التحول الى الطاقة البديلة وفق ما يطلق عليه اصطلاحا المناخ الاخضر لاهمية هذا الموضوع وارتباطه بمشاريع التنمية المستدامة ورغبة الامم المتحدة في مساعدة العراق وفق ما يحدث من تطور في هذه البرامج لمواكبة التغير العالمي وحماية الكوكب.