

Distr.: General
12 August 2014
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة التاسعة والستون

البند ١٩ (ط) من جدول الأعمال المؤقت*

التنمية المستدامة: تعزيز مصادر الطاقة
الجديدة والمتجددة

المرور العابر الموثوق به والمستقر للطاقة ودوره في كفالة التنمية
المستدامة والتعاون الدولي

تقرير الأمين العام

موجز

إن المرور العابر الموثوق به والمستقر للطاقة أمر لا غنى عنه لتحقيق التنمية المستدامة. وسيظل المرور العابر للطاقة يستدعي الاهتمام في ظل استمرار التقدم نحو عولمة الاقتصاد. ويتسم المرور العابر للطاقة بخصائص فريدة تشمل الاعتماد على هياكل أساسية ثابتة، واستثمارات أولية كبيرة، ووفورات حجم ضخمة، وقيود على القدرة، وخطوط أنابيب تمر عبر ولايات قانونية، متعددة، ومساهمته في أمن الطاقة بصورة مباشرة. وبالنظر إلى أن بلدان عديدة لا تملك ما يكفيها من موارد الطاقة، تتزايد أهمية استيراد هذه الموارد عبر خطوط الأنابيب وغيرها من نظم النقل. ولقد أدى تزايد اعتماد البلدان المستهلكة للطاقة على الطاقة المستوردة إلى تعاظم أحجام تجارة الطاقة العابرة للحدود. ويتم المرور العابر للطاقة بشكل رئيسي من خلال هياكل أساسية ثابتة ويجري عبر أراضي خاضعة لعدد متزايد من الولايات

* A/69/150.



الرجاء إعادة استعمال الورق

150914 110914 14-58701 (A)



القضائية ذات السيادة، مما يطرح عدداً من التحديات الإدارية. وثمة فرص للمواءمة بين مصالح بلدان الإنتاج والاستهلاك والمرور العابر في مجال الطاقة. ويستلزم المرور العابر للطاقة تعاوناً دولياً واسع النطاق لكي يتسنى تعزيز نقلها الموثوق به إلى الأسواق الدولية. وقد أضحى من المسلم به على نطاق واسع أهمية وجود إطار متوازن وفعال لتكوين الشراكات. ويتمثل الهدف النهائي في كفالة المرور العابر الموثوق به والمستقر للطاقة، سواء لأغراض التجارة أو الاستهلاك، في ضمان مواصلة التقدم صوب تحقيق التنمية المستدامة.

أولاً - مقدمة

- ١ - لاحظت الجمعية العامة في قرارها ٢٦٣/٦٧ أن من مصلحة المجتمع الدولي بأسره وجود نظام مستقر موثوق به يتسم بالكفاءة لنقل الطاقة، باعتبار ذلك أحد العوامل الرئيسية للتنمية المستدامة. وسلمت الجمعية بضرورة تكثيف التعاون الدولي من أجل تعزيز نقل الطاقة إلى الأسواق الدولية بصورة موثوق بها عن طريق خطوط الأنابيب ونظم النقل الأخرى.
- ٢ - ويُقدّم هذا التقرير تلبيةً للقرار ٢٦٣/٦٧ الذي طلبت فيه الجمعية إلى الأمين العام أن يقدم إليها في دورتها التاسعة والستين تقريراً موجزاً عن آراء الدول الأعضاء والكيانات المعنية في منظومة الأمم المتحدة بشأن المسائل المتعلقة بالمرور العابر الموثوق به والمستقر للطاقة والطرائق الممكنة للتعاون الدولي.
- ٣ - وفي المؤتمر الرفيع المستوى المعني بالمرور العابر الموثوق به والمستقر للطاقة ودوره في كفالة التنمية المستدامة والتعاون الدولي، الذي عقد في عشق آباد في ٢٣ نيسان/أبريل ٢٠٠٩، أكدت الدول الأعضاء والمنظمات والشركات الدولية استعدادها للتعاون بشأن المرور العابر لموارد الطاقة واستهلاكها. ولاحظ المشاركون في المؤتمر أهمية أن تكون جميع حقوق ومسؤوليات البلدان المنتجة لموارد الطاقة والمستهلكة لها وبلدان المرور العابر خاضعة لتنظيم واضح يراعي معايير ومبادئ القانون الدولي المعاصر (انظر A/63/843، المرفق).

ثانياً - استعراض عام لمسألة المرور العابر للطاقة

ألف - أمن وعبور الطاقة

- ٤ - لا غنى عن تيسير الحصول على الطاقة لتعزيز الاقتصادات، وتحقيق الإنصاف، والقضاء على الفقر والسعي إلى تحقيق التنمية المستدامة. ويمثل أمن الطاقة عنصراً رئيسياً من عناصر تيسير الحصول عليها. ويستند مفهوم أمن الطاقة إلى أنه لا بد من ضمان عدم انقطاع إمدادات الطاقة لكي يؤدي الاقتصاد وظائفه بطريقة ناجحة. ولم يحدث حتى الآن توافق عالمي في الرأي بشأن تعريف وثيق لمفهوم أمن الطاقة. وتباين المعاني التي يوحى بها أمن الطاقة بتباين الأشخاص والأزمات^(١). وجرت العادة على ربط مفهوم أمن الطاقة بتأمين الحصول على إمدادات النفط. غير أن هذا المفهوم اتسع نطاقه ليغطي أنواعاً أخرى من الوقود، مع

(١) Krut and others, "Indicators for energy security", *Energy Policy*, vol. 37, No. 6 (June 2009), pp. 2166-2181.

تزايد استخدام الغاز الطبيعي والطاقة المتجددة. وقد استُخدم هذا المفهوم أيضا للإشارة إلى موثوقية نظم الإمداد بالكهرباء. وبالنظر إلى انقطاع الكهرباء عن الساحلين الشرقي والغربي للولايات المتحدة الأمريكية، وفي أوروبا والاتحاد الروسي، وإلى النقص المزمن في الطاقة الكهربائية في الصين والهند وبلدان نامية أخرى، فإن جميع الدول تواجه شواغل تتعلق بأمن الطاقة^(٢).

٥ - ويقتضي أمن الطاقة أن تكون الطاقة متوافرة ويسهل الحصول عليها وميسورة التكلفة وموثوق بها ومستدامة. ويقصد بتوافر الطاقة وجود مواردها المادي الفعلي. ويتعلق سهولة الحصول عليها بالمسافة بين نقاط إنتاج هذه الموارد ونقاط استهلاكها، ولا سيما في حالة البلدان التي تحصل على هذه الموارد من خارج حدودها. وتتعلق التكلفة الميسورة بالأسعار التي يتحملها المستهلكون لتحقيق توازن الأسواق، أي الأسعار التي تكفل للمنتجين تغطية تكاليفهم أو تحقيق أرباح معقولة. ومن أجل كفالة الموثوقية في إمدادات الطاقة، ينبغي ألا تتعرض لاضطرابات سياسية أو تقنية، وألا تتعطل مسارات توصيلها. ويُقصد باستدامة موارد الطاقة توافرها على المدى الطويل، وهو ما يستلزم توزيعها بكفاءة على مر الزمن، وتنوع مصادرها، و/أو التحول إلى أنواع بديلة من الوقود المتجدد.

٦ - وعلى الصعيد العالمي، فإن تحقيق استدامة الطاقة للجميع يعتمد بدرجة كبيرة على تأمين المرور العابر الموثوق به والمستقر للطاقة بجميع أشكالها. ويعتبر ذلك عنصرا حاسما لتحقيق أمن الطاقة وشرطا ضروريا لتعبئة الاستثمارات. وإضافة إلى ذلك، تتوقف الكفاءة الكلية للنظام على الترابط والاعتماد المتبادل، وهما عنصران لا يتحققان دون تأمين المرور العابر الموثوق به والمستقر للطاقة.

٧ - وتعتبر الحاجة إلى تأمين استقرار وفعالية وموثوقية المرور العابر للطاقة أحد التحديات الرئيسية التي تواجه أمن الطاقة في مختلف أنحاء العالم. ويتنامى دور المرور العابر للطاقة في العمليات العالمية، مما يتطلب تكريس الجهود لبناء نظم نقل الطاقة وتيسير التجارة في مواردها على المستويات الوطنية والثنائية ودون الإقليمية والإقليمية والدولية (انظر القرار ٢٦٣/٦٧). وإذا لم يتيسر نقل مصادر الوقود عبر الحدود، فإن العديد من البلدان التي ليس لديها موارد محلية كافية سيعجز عن تلبية الطلب على الوقود. وينطبق ذلك بوجه خاص على البلدان النامية غير الساحلية والدول الجزرية الصغيرة النامية.

(٢) Daniel Yergin, "Ensuring energy security", *Foreign Affairs* (March/April 2006), p. 70.

٨ - وتعد البلدان النامية غير الساحلية، كمجموعة، من أفقر البلدان النامية، إذ لا تمتلك سوى قدرات محدودة وتعتمد على عدد جدّ ضئيل من السلع الأساسية لتحقيق عائدات التصدير. وتسبب افتقار هذه البلدان إلى منفذ بري يربطها بالبحر وبعدها عن الأسواق العالمية وانعزالها عنها في تفاقم فقرها النسبي وتضخم تكاليف النقل التي تتكبدها (انظر [A/CONF.202/3](#)). وفي العادة، فإن تكاليف النقل التي يتحملها بلد غير ساحلي يحتل موقعا متوسطاً ترتفع بنسبة ٥٠ في المائة عن متوسط التكاليف التي يتحملها بلد ساحلي يحتل موقعا متوسطاً، وينخفض حجم تجارته بنسبة ٦٠ في المائة^(٣). وأضحى ارتفاع تكاليف النقل يشكل عائقاً يعرقل تجارة البلدان النامية غير الساحلية. ويمكن تلبية الاحتياجات الخاصة للبلدان النامية غير الساحلية بسبل منها إنشاء وتعزيز نظم النقل العابر المتسمة بالكفاءة التي تربط تلك البلدان بالأسواق الدولية (انظر القرار ٢٦٣/٦٧)، والتركيز بشكل خاص على الاستثمار في تحسين الهياكل الأساسية للمرور العابر بهدف تقليل تكاليف هذا النقل.

٩ - ونتيجة لأن الدول الجزرية الصغيرة النامية تعاني من العزلة الجغرافية وعدم كفاية مواردها من الوقود الأحفوري، فإنها تعتمد على استيراد موارد الطاقة اعتماداً كبيراً، مما يفرض عدداً كبيراً من القيود على قدرتها الاستيعابية ويساهم في انعدام أمن الطاقة. ويستورد العديد من الدول الجزرية الصغيرة النامية كل احتياجاته من الوقود الأحفوري، التي يستخدمها كمصدر رئيسي لتلبية احتياجاته المحلية من الطاقة. ويتفاقم انعدام أمن الطاقة بسبب تضرر هذه الدول من تقلبات الطقس الحادة ولا سيما التي تؤثر على توافر الطاقة وتوزيعها. وإلى جانب ذلك فإن طول المسافات التي تعبرها الطاقة يفرض تكاليف إضافية على تجارتها. فيمكن للدول الجزرية الصغيرة النامية أن تنفق ما يصل إلى ١٥ في المائة من ناتجها المحلي الإجمالي على استيراد الطاقة، حيث أن تكلفة وحدة الكهرباء بها تعتبر من أعلى معدلات التكلفة في العالم^(٤). وتمثل زيادة تكاليف استيراد الوقود الأحفوري عقبة كبرى تعوق الدول الجزرية الصغيرة النامية عن تحقيق التنمية المستدامة والقضاء على الفقر، وتتطلب اهتماماً خاصاً في إطار المرور العابر للطاقة.

(٣) مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد): "التحديات والفرص لزيادة تحسين نظم المرور العابر والتنمية الاقتصادية للبلدان النامية غير الساحلية وبلدان المرور العابر النامية" (UNCTAD/LDC/2003/8)، الصفحة ٦.

(٤) موجز أعده فريق الدعم التقني التابع لإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية التابعة للأمانة العامة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بعنوان "احتياجات البلدان ذات الأوضاع الخاصة: البلدان الأفريقية، وأقل البلدان نمواً، والبلدان النامية غير الساحلية، والدول الجزرية الصغيرة النامية، والتحديات المحددة التي تواجهها البلدان المتوسطة الدخل".

١٠ - وتواجه بلدان المرور العابر للطاقة أيضا وضعًا فريدا. فهي تيسّر توصيل الطاقة أو نقلها عبر الأراضي الخاضعة لولاياتها ثم إلى تلك الخاضعة لولايات بلدان أخرى، عن طريق خطوط الأنابيب أو خطوط نقل الطاقة أو السكك الحديدية أو السفن. وتؤدي هذه البلدان دورا بالغ الأهمية، لأن غيرها من البلدان يعتمد عليها اعتمادا كبيرا في الحصول على الطاقة. وبوصفها من بلدان المرور العابر، فإنها تتمتع بنفوذ واسع في التفاوض على أحكام وشروط المرور العابر، بما فيها رسوم المرور العابر. وتشكل الرسوم حافزا مهما لضمان موثوقية المرور العابر ولإنشاء الهياكل الأساسية ذات الصلة. ويوجد في هذه البلدان خطوط أنابيب متعددة الأبعاد ذات قدرة استيعابية ضخمة، كما توجد مرافق تخزين تُستخدم لموازنة وتنظيم تدفق النفط والغاز من مورديهما إلى الأسواق. وتمثل زيادة القدرة الاستيعابية لبلدان المرور العابر عنصرا بالغ الأهمية لمواكبة تزايد الطلب العالمي على الطاقة.

١١ - ولقد كشف لنا التاريخ أن المرور العابر للنفط والغاز عبر خطوط الأنابيب يمكن أن يصبح محورا تدور حوله نزاعات وخلافات هامة، تسفر أحيانا عن وقف الإنتاج لفترات قد تطول وقد تقصر. ولا يعود وقف تدفق الطاقة بالفائدة على أي طرف وعادة ما يؤثر سلبا على بلدان عديدة أخرى أيضا. ويُوضح ذلك أن عمليات التفاوض الرامية إلى إبرام عقود طويلة الأجل تلي مصالح بلدان الإنتاج والاستهلاك والمرور العابر لها أهمية حيوية في إرساء دعائم التعاون والعلاقات الودية على المدى الطويل. ويمكن للتعاون الدولي أن يؤدي دورا هاما في تقليص إمكانات نشوب النزاعات والخلافات.

باء - المعاهدات والاتفاقات ذات الصلة بالمرور العابر للطاقة

١٢ - توجد عدة معاهدات واتفاقات تؤثر في المرور العابر للطاقة أو تنظمه، إما بشكل مباشر أو غير مباشر. وقد ظل بعضها قائما منذ عقود، في حين لم يظهر البعض الآخر إلا في السنوات الأخيرة. فبينما يرجع تاريخ الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة إلى عام ١٩٤٧، فإن اتفاق منظمة التجارة العالمية بشأن تيسير التجارة لم يُبرم إلا في عام ٢٠١٣. وما فتئت الجهود الرامية إلى تنظيم المرور العابر للطاقة تتطور وتحسن باستمرار.

١٣ - ويرتبط المرور العابر للطاقة بالتنمية الاقتصادية للدول، حيث يؤثر في مسائل مثل المرور العابر للسلع والخدمات، وتيسير التجارة، وحقوق الدول غير الساحلية، وحرية الملاحة في أعالي البحار والأنهار العابرة للحدود الوطنية. ويخضع كل مجال من هذه المجالات للقواعد الدولية العرفية والقانون الدولي، ويندرج ضمن مفهوم "حرية المرور العابر" الأكثر

شمولاً^(٥). وتظهر حرية المرور العابر كمبدأ في القانون الدولي وبوصفها إمكانية استخدام البلدان غير الساحلية للبحار. ذلك أن إمكانية الوصول إلى البحار، تقتضي كفالة حرية المرور العابر للبضائع ووسائل النقل والأفراد^(٦). وفي سياق المرور العابر للطاقة، يتسع نطاق هذا المبدأ ليعطي حرية الوصول إلى موارد الطاقة وحرية حركة الطاقة عبر الحدود.

١٤ - ودخلت معاهدة ميثاق الطاقة حيز التنفيذ في ١٦ نيسان/أبريل ١٩٩٨، وهي معاهدة نبعت من إدراك دول قارة أوراسيا لضرورة توصلها إلى إطار مقبول للتعاون فيما بينها في مجال الطاقة. وقد وقع هذه المعاهدة حتى الآن ٥٢ دولة، من بينها دول بعيدة تماماً عن أوراسيا. وتغطي المعاهدة مجموعة واسعة ومتنوعة من البلدان، بما فيها بلدان الإنتاج والاستهلاك والمرور العابر في مجال الطاقة. وتهدف المعاهدة إلى تعزيز سيادة القانون في المسائل المتعلقة بالطاقة عن طريق وضع مجموعة قواعد تضمن تكافؤ الفرص بين جميع أطرافها، لكي تلتزم بها جميع الحكومات المشاركة، من أجل الإقلال إلى أدنى حد من مخاطر الأنشطة الاستثمارية والتجارية المتصلة بالطاقة.

١٥ - وفيما يتعلق بالمرور العابر، فإن أحكام معاهدة الطاقة تلزم الأطراف المتعاقدة بتيسير المرور العابر للطاقة على أساس غير تمييزي يتماشى مع مبدأ حرية العبور. وتنص المادة ٧ من المعاهدة على أنه ينبغي على الدول الأطراف أن تشجع الكيانات المعنية على التعاون في سبيل تحديث مرافق نقل الطاقة اللازمة لعبور مواد الطاقة ومنتجاتها؛ وإنشاء وتشغيل مرافق نقل الطاقة التي تخدم منطقة تابعة لأكثر من طرف متعاقد؛ وتخفيف الآثار الناجمة عن انقطاع الإمداد بمواد الطاقة ومنتجاتها؛ وتيسير الربط بين مرافق نقل الطاقة.

١٦ - وتتناول المادة ١١ من الاتفاق بشأن تيسير التجارة والمادة ٥ من الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة، كلتاهما، مسألة حرية المرور العابر، ويُمثل كلا الاتفاقين أيضاً صكين إضافيين من صكوك القانون الدولي التي يمكن الاحتجاج بها في مجال تجارة وعبور الطاقة. وتنص المادة ٥ من الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة على أنه "يجب ضمان حرية المرور العابر عبر أراضي كل طرف متعاقد إلى أراضي الأطراف المتعاقدة الأخرى أو منها، باستخدام المسارات الأكثر ملائمة للمرور العابر الدولي. ويحظر التمييز في المعاملة على أساس علم المراكب، أو مكان المنشأ أو المغادرة أو الدخول أو الخروج

(٥) Danae Azaria, "Energy transit under the Energy Charter Treaty and the General Agreement on Tariffs and Trade", *Journal of Energy and Natural Resources Law*, Vol. 27, Issue No. 4 (2009), pp. 559-596.

(٦) الأونكتاد، "حرية المرور العابر وترتيبات المرور العابر الإقليمية"، Trust Fund for Trade Facilitation Negotiations، Technical Note No. 8, January 2011.

أو الوجهة، أو على أساس أي ظروف تتعلق بملكية البضائع أو المراكب أو وسائل النقل الأخرى“.

١٧ - وتنص المادة ١١ من اتفاق تيسير التجارة، في جملة أمور، على أنه ”لا يجوز تطبيق أي أنظمة أو إجراءات متعلقة بالمرور العابر تفرضها الدول الأعضاء على نحو يشكّل تقييدا مقنعا للمرور العابر“. ويحتوي أيضا على أحكام ترمي إلى الإسراع بإجراءات التجارة وزيادة كفاءتها، والتعاون والتنسيق بشأن الشكليات، مثل الرسوم، والمتطلبات القانونية، والتطبيق العملي لأنظمة المرور العابر.

١٨ - وثمة أوجه عدم يقين تنشأ من أحكام كل واحد من الاتفاقات. فعلى سبيل المثال، توجد لدى منظمة التجارة العالمية للتجارة قواعد مختلفة متعلقة بالتجارة في السلع والتجارة في الخدمات. وليس من السهل دائما تطبيق الفرق بين التجارة في السلع والتجارة في الخدمات في قطاع الطاقة، وربما يؤدي ذلك إلى التمييز المصطنع.

١٩ - وتوجد فرص أخرى لتحسين الاتفاقيات فيما يتعلق بمسائل هامة مثل الالتزام بمراعاة اتفاقات المرور العابر وتعريفات المرور العابر، والتنسيق في حال حدوث انقطاع عرضي، وتخفيض أو وقف المرور العابر والتوفيق في المنازعات المتعلقة بالمرور العابر.

جيم - الهياكل الأساسية للمرور العابر

٢٠ - تعد الهياكل الأساسية للمرور العابر للطاقة بالغة الأهمية بالنسبة لتحقيق النجاح أثناء عملية تنمية الطاقة. ويختلف المرور العابر للطاقة عن المرور العابر لمعظم البضائع الأخرى؛ وغالبا ما يكون مرتبطا بالشبكة أو ثابتا، وبالتالي مقيد القدرات. وفي المرور العابر لمعظم البضائع، التي تنقلها السفن أو الشاحنات أو عربات السكك الحديدية عن طريق البنية التحتية لنقل مشترك، يمكن حل مسألة القيود المتعلقة بالقدرات بسهولة حيث يمكن عادة تخزين السلع. وفي هذه الحالات، لا يؤثر عامل الوقت/القادرة سلبا على المرور العابر. غير أن الجوانب المتعلقة بالوقت وعدم انقطاع التدفق تنسم بالأهمية، لأن قدرات نقل الطاقة مقيدة ولأن تخزين الطاقة أصعب.

٢١ - ومشاريع الطاقة، مثل خطوط أنابيب الغاز الطبيعي، وشبكات الكهرباء وناقلات النفط، كلها تتطلب استثمارات أولية كبيرة. وتغلب التكاليف الرأسمالية للاستثمار وتمويله على تكاليف البنى التحتية للطاقة. ويشكل بناء خطوط أنابيب النقل وشبكات النقل استثمارا كبيرا طويل الأجل لا يترك مجالا للمرونة؛ ولا يمكن استخدام شبكات النقل هذه بعد بنائها إلا لنقل منتجات طاقة معينة. ويتطلب التخطيط لإقامة الهياكل الأساسية لنقل الطاقة اختيارا

مستئيرا في تصميمها ومواقعها. وينبغي أن تكون هذه الهياكل الأساسية الدائمة قابلة للبقاء وقادرة على مواجهة مخاطر المناخ.

٢٢ - ويمكن أن يؤثر تشييد الهياكل الأساسية لنقل الطاقة تأثيرا سلبيا على البيئة أيضا. ذلك أن ما تتطلبه خطوط الأنابيب وشبكات الكهرباء بشدة من الأراضي والمواد والطاقة يمكن أن تكون له عواقب على البيئة، بما في ذلك تدمير الموائل وتجزئتها. ويشكل إجراء تقييمات الأثر البيئي لهذه المشاريع الواسعة النطاق عبر الحدود دائما مهمة كبيرة. وعليه، فمن المهم أن تكون ممارسة الإدارة البيئية جزءا من التعاون الدولي في مجال تخطيط الهياكل الأساسية العابرة للحدود وبنائها وصيانتها.

دال - تجارة الطاقة

٢٣ - التجارة في الطاقة هو نوع خاص من التجارة الدولية. وتمثل التجارة في الوقود الأحفوري والكهرباء نحو ١٥ في المائة من التجارة العالمية للبضائع (من حيث القيمة)^(٧). ونظرا لأن موارد الطاقة لا توجد إلا لدى قلة من الدول وتحتاج إليها جميع البلدان، تتسم التجارة في الطاقة بأهمية حاسمة في سد احتياجات العالم من الطاقة. وفي العديد من البلدان، تم تحرير أسواق الطاقة بحيث أصبحت منتجات الطاقة تخضع بشكل متزايد لقواعد تجارية وسوقية موحدة.

٢٤ - وتشمل التجارة في الطاقة مختلف الجوانب والقضايا المتعلقة بالتجارة العابرة للحدود، بما في ذلك التجارة في السلع، والتجارة في الخدمات، ومسائل الاستثمار، والملكية الفكرية، والإعانات. وأهم التحديات المتعلقة بتجارة الطاقة ناجمة عن أن جزءا كبيرا من تجارة الطاقة الدولية يجري عن طريق بنية تحتية ثابتة، بنيت خصيصا لنقل الهيدروكربونات أو الكهرباء. غير أن قواعد منظمة التجارة العالمية لم توضع خصيصا لمعالجة المسائل الناشئة عن تجارة الطاقة عبر الحدود، من خلال خطوط أنابيب وشبكات. وإحدى المشكلات التي قد تنشأ فيما يتعلق بتجارة الطاقة هي كيفية تمييز التجارة في سلع الطاقة عن خدمات الطاقة.

(٧) John Gault, "A word of introduction from the energy industry perspective", in Global Challenges at the Intersection of Trade, Energy and the Environment (Centre for Trade and Economic Integration, Switzerland, 2010). p. 9

ثالثاً - المسائل المتعلقة بالمرور العابر الموثوق به والمستقر للطاقة والطرائق الممكنة للتعاون الدولي

ألف - موجز آراء الدول الأعضاء وأنشطتها

٢٥ - تتطلب المصلحة المشتركة للدول الأعضاء والمنظمات المتعددة الأطراف ضمان أمن العرض والطلب والمرور العابر في مجال الطاقة، وهي عناصر مترابطة لا غنى عنها لكفالة مستقبل مستدام للطاقة. وقد أعرب العديد من الدول الأعضاء عن تأييدهم لاستحداث إطار مستقر وشفاف لتجارة الطاقة وعبورها وزيادة التعاون الدولي لدعم المرور العابر الموثوق به والمستقر للطاقة تحقيقاً لمصلحة جميع البلدان. وتلخص الفقرات التالية آراء الدول الأعضاء وأنشطتها.

٢٦ - شجع الاتحاد الروسي بنشاط تحديث الإطار الدولي للمعاهدات في مجال الطاقة، انطلاقاً من افتراض أن المرور العابر للطاقة مسألة من مسائل السيادة الوطنية وتنظيمها الاتفاقات الحكومية الدولية. ويجب توطيد جهود بلدان الإنتاج والاستهلاك والمرور العابر في مجال الطاقة لإيجاد استجابة جماعية للتحديات والتهديدات الحديثة المتعلقة بالطاقة. وأكد الاتحاد الروسي أن المرور العابر للطاقة لا ينبغي أن يقوض الأمن الاقتصادي والبيئي وأمن الطاقة في الدول المعنية، مشدداً على أن عملية نقل الطاقة عبر أراضي دولة معينة تخضع للتشريعات الوطنية. وعلاوة على ذلك، أشار الاتحاد الروسي إلى أنه ينبغي، فيما يتعلق بالمسائل الخاصة بالمرور العابر، احترام صكوك القانون الدولي المتاحة، بما في ذلك معاهدة ميثاق الطاقة، والاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة (المادة ٥)، واتفاق منظمة التجارة العالمية المتعلق بتيسير التجارة (المادة ١١). ورأى الاتحاد الروسي أن من الممكن تبادل وجهات النظر في إطار الجمعية العامة بشأن طرائق دولية مقبولة من جميع الأطراف لعبور الطاقة.

٢٧ - وأفادت ناورو بأنها مستورد صافي للوقود الأحفوري كمصدر أساسي لتلبية الطلب على الطاقة وبالتالي فإن المرور العابر الموثوق به والمستقر للطاقة أمر ضروري بالنسبة لها. فالعزلة الجغرافية لناورو عن أسواق التوريد الرئيسية أدت إلى تكاليف إضافية للمرور العابر للطاقة، وتطلبت استثماراً أولياً مرتفعاً، ووفورات حجم كبيرة أولدت احتكارات طبيعية في قطاع الطاقة. وتشكل القيود المتعلقة بالقدرات وانعدام أمن الطاقة واقعا تعيشه ناورو. ويتطلب إنشاء نظام دولي للمرور العابر لصالح ناورو تحليل العرض والطلب في مجال الطاقة لتحديد الحدود الاقتصادية لمثل هذا النظام. ومن الشروط الأخرى تحديد أسعار مناسبة والنظر في العقود طويلة الأجل. ويقتضي إنشاء إطار موثوق به أيضاً عدم التمييز، والمعاملة

التفضيلية، وتسهيل المرور العابر والدعم السياسي. ويتعين في إنشاء إطار موثوق به توفير تدفق متواصل للطاقة وآلية فعالة لتسوية المنازعات. وأشارت ناورو إلى وجوب وضع بروتوكول للمرور العابر، مع شروط متعلقة بالوصول، والتعريفات الجمركية والضرائب، وحق المرور، وإجراءات الموافقة، والترخيص، والمعايير، وكلها تشكل عناصر متكاملة.

٢٨ - ووصفت بيلاروس نفسها بأنها دولة عبور تؤيد نقل الطاقة دون انقطاع في جميع أنحاء أوروبا. وبيلاروس دولة تستورد أيضا الهيدروكربونات لأن إنتاجها المحلي لا يلبى الطلب الداخلي. وفي هذا الصدد، تهم بيلاروس بإنشاء نظام شفاف وغير تمييزي لنقل موارد الطاقة وعبورها، وتدعم التعاون الدولي على نطاق واسع بهدف توفير نظام موثوق به لنقل الطاقة إلى السوق الدولية. والمؤسسات البيلاروسية التي تعمل في نقل موارد الطاقة مهمة بزيادة حجم المرور العابر للنفط عبر إقليم بيلاروس. ويجب أن يتاح لجميع المستهلكين المهتمين بالأمر إمكانية الحصول على خدمات النظام الوطني لنقل النفط، دون عوائق وعلى قدم المساواة. ويحدد الموقع الجغرافي لبيلاروس بين المناطق الرئيسية المستهلكة والمنتجة للغاز الطبيعي، ونظامها القائم لنقل الغاز الطبيعي، دورها كدولة تكفل المرور العابر الموثوق به والمستقر للغاز الطبيعي. ويتراوح حجم المرور العابر الممكن عن طريق بيلاروس بين ٥٤ و ٥٧ بليون متر مكعب في السنة. وتدعو بيلاروس جميع الأطراف المعنية إلى النظر مرة أخرى في اقتراح إنشاء خط ثانٍ من خط أنابيب يامال عبر أراضي بيلاروس. وهي مستعدة للتعاون الدولي دعماً للنقل الموثوق به للكهرباء. ولتحقيق هذا العبور، تنفذ بيلاروس سلسلة من التدابير التقنية لتهيئة الظروف اللازمة لتشغيل معدات الشبكة الكهربائية داخل نظام الطاقة. وتؤيد بيلاروس قيام الأمم المتحدة بوضع خطة متكاملة للطاقة تتضمن العناصر التالية: وضع الجمعية العامة توصيات تتناول تطوير ونقل تكنولوجيات الطاقة المتجددة واعتمادها هذه التوصيات؛ ووضع قاعدة بيانات عالمية للتكنولوجيات؛ وإنشاء صندوق متعدد الأطراف لتمويل استحداث تكنولوجيات الطاقة الحديثة ونقلها وتطبيقها؛ وإنشاء مركز دولي لنقل تكنولوجيات الطاقة المتجددة. وتدعو بيلاروس إلى وضع خطة متكاملة للطاقة واتباع نهج استراتيجي جديد لإيجاد حلول فعالة لقضايا الطاقة. وسيتم تناول هذه الخطة على أساس منتظم ومتسق بمشاركة رئيسية من الدول الأعضاء. وستكون بمثابة منبر مركزي لاتخاذ القرارات بشأن جميع القضايا والمسائل المتعلقة بالطاقة التي لا تعالجها حالياً الوكالات المتخصصة التابعة لمنظومة الأمم المتحدة. وتتناول خطة الطاقة أيضاً القضايا والتحديات المنطوية على مشاكل، وتستهدف التوصل إلى حلول من شأنها تعزيز التعاون الدولي.

٢٩ - وسلّمت قطر بأهمية القواعد القائمة لإدارة عمليات العبور الدولية فيما بين جميع البلدان. وينبغي أن يقوم استخدام أدوات مثل القانون والمعاهدات والاتفاقات الدولية على مبادئ الشفافية والمساءلة والموضوعية والتوازن بين تكلفة عبور الطاقة والخدمات المقدمة. وأضافت قطر أنه ينبغي أن يكون للحكومات أيضا الحق في الدفاع عن شركاتها الخاصة. وفي المستقبل القريب، ستنظم إدارة الطاقة والعلاقات الدولية في قطر اجتماعات مع المكاتب المعنية في دولة قطر لإجراء مفاوضات بشأن عبور الطاقة. وستعمل قطر أيضا بالتنسيق مع البلدان الأعضاء في مجلس التعاون لدول الخليج العربية لتقديم اقتراحات إلى الأمين العام للمجلس بشأن مسألة العبور الموثوق به والمستقر للطاقة. وبناء على نتائج هذه التوصيات، سيعقد اجتماع لمناقشة إطار العمل، بهدف تحقيق توافق في الآراء بين أعضاء المجلس بشأن هذه المسألة. وفي أثناء ذلك، يمكن مناقشة مسألة المرور العابر الموثوق به والمستقر للطاقة في إطار اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا وجامعة الدول العربية، بالتماس مساهمات من خبراء البلدان الأعضاء بشأن هذه المسألة. وستركز المناقشة على التوصل إلى قرار للدول العربية يأخذ في الاعتبار فوائد علاقة تعاونية بين الدول العربية بشأن عبور الطاقة. وسيتم تسهيل هذه العملية من خلال استعدادات وبحوث بشأن هذا الموضوع تجريها المنظمات الدولية المتخصصة في مجال الطاقة التي تنتمي قطر إليها، بما في ذلك منظمة البلدان المصدرة للنفط ومنتدى الدول المصدرة للغاز. ويمكن لجميع الدول الأعضاء المعنية أن تستفيد منها، وستتيح اتخاذ موقف موحد وواضح قبل مناقشة هذه المسألة في الأمم المتحدة.

٣٠ - وتعتبر سلوفاكيا العبور الآمن والمأمون والموثوق به للطاقة أمرا حاسم الأهمية بالنسبة لأمن الطاقة في كل بلد ومنطقة. ونظرا للموقع الجغرافي والتطور التاريخي لطرق العبور الرئيسية، وكرت سلوفاكيا أنها تلعب دورا هاما في نقل النفط والكهرباء، لا سيما الغاز الطبيعي في أوروبا الوسطى والشرقية. ولها حصة كبيرة من الغاز العابر مع الاتحاد الأوروبي أيضا. وبالنظر إلى اعتمادها الكبير على استيراد سلع الطاقة من الخارج، فإنها تدرك تماما أهمية التعاون الإقليمي، وبصفة خاصة ضمن أطر مجموعة فيزيغراد والاتحاد الأوروبي ومعاهدة ميثاق الطاقة. ويمكن أن يسهم التعاون الإقليمي إلى حد كبير في تحسين أمن العبور والتعامل مع عقبات السوق الممكنة، بما في ذلك مسائل التجارة والبنية التحتية. وتشارك سلوفاكيا بنشاط في تكامل سوق الطاقة الداخلية للاتحاد الأوروبي. وشهدت سلوفاكيا فوائد رموز الشبكات على نطاق أوروبا لتشغيل سوق الكهرباء والغاز. ولضمان إمكانية التشغيل المشترك في المستقبل، من الأهمية بمكان اتباع نهج منسق لتطبيق رموز الشبكات في المنطقة (أي اللبنة الأساسية لسوق الطاقة الفعلية في الاتحاد الأوروبي). وكانت مسألة التنفيذ المنسق لرموز شبكات الغاز جزءا من جدول أعمال منتدى مجموعة فيزيغراد بشأن الغاز.

ويجري التعاون في قطاع الكهرباء الإقليمي في إطار منتدى أوروبا الشرقية والوسطى المعني بالكهرباء. وتعمل سلوفاكيا بنشاط أيضا على الربط بين أسواق الكهرباء مع الجمهورية التشيكية ورومانيا وهنغاريا. وتعتبر هذه المبادرات أمثلة ناجحة للتعاون الإقليمي في مجال الطاقة مع فائدة مضافة للمرور العابر للطاقة. ويشكل بناء الحلقات الناقصة في الهياكل الأساسية شرطا هاما آخر لضمان أمن المرور العابر وزيادة أمن إمدادات الطاقة. وترى سلوفاكيا أن ممرات الغاز والكهرباء بين الشمال والجنوب في أوروبا الوسطى والشرقية ذات أهمية حاسمة. وسيكون إنجاز الممر ذي الأولوية لإمدادات النفط في أوروبا الوسطى مفيدا لأمن إمدادات النفط. وتم تحقيق فوائد كبيرة فيما يتعلق بأمن إمدادات الغاز لسلوفاكيا من خلال التدفقات العكسية مع الجمهورية التشيكية والنمسا، وهي خطوط أنابيب شُيدت بدعم من برنامج الطاقة الأوروبي للانتعاش. وتؤيد سلوفاكيا العملية الموحدة لإعداد التدفقات العكسية تمشيا مع القواعد التشريعية للاتحاد الأوروبي، إذ ترى أن اختبار السوق الجاري، الذي يشار إليه أيضا باسم "الموسم المفتوح"، سيتيح أساسا لتمكين التدفقات العكسية في أقصر وقت ممكن من الناحية التقنية. ومن المهم زيادة تنوع الطرق والمصادر لضمان أمن الإمدادات في الاتحاد الأوروبي. غير أن من الأهمية بمكان ألا تقوض المشاريع أمن الطاقة في بعض المناطق والبلدان وأن تتقيد بقواعد أسواق الطاقة الداخلية.

٣١ - وشجعت باراغواي وضع اتفاق يكفل قواعد محددة للمرور العابر المستقر والموثوق به لمنتجات الطاقة. وسيقتضي هذا الاتفاق اعتبار منتجات الطاقة بضائع تدخل مؤقتا عبر إقليم طرف آخر، مما يستبعد دفع ضرائب الاستيراد أو التصدير. وإضافة إلى ذلك، سيقتضي الاتفاق المقترح معاملة منتجات الطاقة التي تمر عبر إقليم طرف آخر نفس معاملة المنتجات التي تنتمي إلى الجهات الفاعلة الوطنية في بلد العبور. وأخيرا، أشارت باراغواي إلى أن الاستفادة من قدرات مرافق نقل الطاقة المتاحة لأغراض العبور ينبغي أن تكون غير تمييزية.

٣٢ - وأقرت طاجيكستان بأن إمكانية الحصول على خدمات طاقة حديثة وفعالة من حيث التكلفة أمرٌ يتسم بأهمية شديدة بالنسبة للتنمية الاجتماعية - الاقتصادية، والقضاء على الفقر والجوع، وتحسين نوعية الحياة، والحد من عدم المساواة، وتلبية الاحتياجات البشرية الأساسية. وجعل الحصول على خدمات الطاقة مسألة تحظى بالأولوية يعد عاملا رئيسيا لتحقيق جميع الأهداف الإنمائية للألفية. وترى طاجيكستان أن من الضروري تعزيز جهود الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي وشبكة الأمم المتحدة المعنية بالطاقة في سبيل توفير فرص أكبر للحصول على الطاقة. ويعدّ الحصول على الطاقة أمرا ملحا بصفة خاصة بالنسبة للبلدان الفقيرة والمناطق الجبلية، النائبة عن البنى التحتية الرئيسية. وتؤيد طاجيكستان

مبادرة "الطاقة المستدامة للجميع" التي أطلقها الأمين العام واعتمدها الجمعية العامة في قرارها ٦٧/٢١٥، الذي أعلنت فيه العقد ٢٠١٤-٢٠٢٤ عقد الأمم المتحدة لتوفير الطاقة المستدامة للجميع. وإلى جانب تأمين إمكانية الحصول على خدمات الطاقة الموثوق بها والمستدامة، فإن من الضروري تشجيع تنامي حصة الطاقة المتجددة على النطاق العالمي والإسهام والاستثمار فيها، وكذلك في نقل التكنولوجيات الحديثة والمتقدمة، وفي زيادة كفاءة إمدادات الطاقة وحفظها. وتبلغ إمكانات الطاقة الكهربائية في طاجيكستان ٥٢٧ بليون كيلوواط/ساعة في السنة، أي ما نسبته ٤ في المائة من الإجمالي العالمي. ولم يُستغل من هذه الإمكانيات حتى اليوم سوى ٣,٢ في المائة. ومن خلال التعاون الفعال، يمكن أن تبلغ قدرة طاجيكستان التصديرية ٣٠ بليون كيلوواط/ساعة بحلول عام ٢٠٢٠. ومن شأن تطوير هذه القدرة أن يتيح لطاجيكستان في نهاية المطاف الحد من تأثيرها على البيئة، وأن يزيد كذلك من فرص العمل. ويقتضي هذا الوضع من طاجيكستان أن تولي مزيداً من الاهتمام لبناء مرافق لتوليد الطاقة الكهربائية. ولقد أخذت طاجيكستان تطور، على نحو متسق ومنظم، إمكانيات الطاقة القائمة استناداً إلى التطوير الشامل لمصادر الطاقة المتجددة. وتنفذ جميع مشاريع طاجيكستان في إطار الشفافية، مع مراعاة الجوانب الاجتماعية والاقتصادية والبيئية للتنمية المستدامة في قطاع طاقة حديث. وبالنظر إلى إمكانيات طاجيكستان في مجال إنتاج الطاقة الكهربائية المتجددة والنظيفة بيئياً، فقد كان استحداث الفرص التقنية لسوق إقليمية للكهرباء هو إحدى أهم المسائل بالنسبة لصناعة الطاقة الكهربائية في المنطقة. وكانت قد جرت دراسة إنشاء ممر لنقل الكهرباء من البلدان ذات الفائض من الطاقة في آسيا الوسطى إلى البلدان التي تعاني عجزاً في الطاقة في جنوب آسيا، وبيّنت الدراسة فائدة ذلك. وبفضل دعم البنك الدولي والمشاركة النشطة من جميع البلدان المهتمة، أُجريت دراسة جدوى لمشروع منظومة "CASA-1000" لنقل الطاقة بين قيرغيزستان وطاجيكستان وأفغانستان وباكستان. وبلغ المشروع المرحلة النهائية لاختيار المستثمرين السابقة للبدء بمرحلة التشييد. وبفضل الجهود المشتركة لجميع البلدان المشاركة، أُنجزت العملية التحضيرية لجسر الطاقة الأقاليمي بأكملها. ولا شك في أن تنفيذ هذا المشروع سيزيد الرخاء والأمن، وسيعجل وتيرة النمو وتوسّع التجارة في ما بين بلدان المنطقة.

٣٣ - وترى تركمانستان أن التعاون في مجال الطاقة يكتسي أهمية خاصة. وتملك تركمانستان موارد كبيرة، سواء في البر أو في القطاع التركماني لبحر قزوين. وتعتبر التنمية المستدامة لتلك الموارد أساس أمنها في مجال الطاقة. ويتنوّع نظام الإمداد بالطاقة في تركمانستان، وهو يقوم على الطرق التي تصل تركمانستان بالصين وبجمهورية إيران

الإسلامية وبالاتحاد الروسي. وكانت تركمانستان قد كثّفت أنشطتها من أجل تنفيذ مشروع خط أنابيب تركمانستان - أفغانستان - باكستان - الهند. وسيعود تنفيذ مشروع خط الأنابيب بالنفع على جميع الأطراف، من النواحي السياسية والاقتصادية والاجتماعية. ويجري العمل حالياً على خط داخلي لأنابيب الغاز بين الشرق والغرب، ويمتدّ طوله تقريباً ١٠٠٠ كيلومتر. وسيربط حقول الغاز الرئيسية في البلد عن طريق نظام موحد لنقل الغاز، وسيزيد الإمكانات التصديرية لتركمانستان زيادة كبيرة. وستوسّع بنية تحتية من هذا القبيل إمكانية تنويع طرق الإمداد بالغاز الطبيعي التركماني إلى حد كبير، وستُنشئ ضمانات إضافية لتصدير موارد الطاقة إلى الأسواق الدولية، على نحو مستقرّ وموثوق به. وأقرّت تركمانستان بأن قرار الجمعية العامة ٢٦٣/٦٧، وفر الأساس للشراكة العالمية في مجال الطاقة، وراعى مصالح الدول المنتجة للطاقة والدول المستهلكة لها ودول المرور العابر. ويعتمد تحقيق الأمن الشامل إلى حد كبير على كفالة أمن الطاقة، وهو أحد أهم عناصر الاستقرار في الاقتصاد العالمي. ومن هذا المنطلق، يعدّ إنشاء آلية دولية تتوخى مجموعة من الضمانات في مجال إمدادات الطاقة العالمية، مهمة في غاية الأهمية على الصعيد العالمي. وعلاوة على ذلك، شددت تركمانستان على أهمية وضرة أن تعمل الدول الأعضاء معا وأن تنسّق جهودها من أجل وضع واعتماد نهج موحدة لحلّ المسائل المتعلقة بأمن الطاقة. واعتبرت أن استحداث الأمم المتحدة لمجموعة أدوات جديدة شاملة للقانون الدولي عنصر رئيسي في هذه العملية، وترى تركمانستان أن مجموعة الأدوات هذه ينبغي أن تتألف من ثلاثة عناصر رئيسية. أولاً، ينبغي أن تكون هناك وثيقة من وثائق الأمم المتحدة تضعها أطراف متعددة وتشكل الأساس القانوني للعلاقات الناشئة في المجال الدولي لإمدادات الطاقة. وينبغي أن تشارك المؤسسات العلمية الدولية الرئيسية في هذه العملية. وثانياً، ينبغي إنشاء بنية مقابلة في الأمم المتحدة من أجل إنفاذ أحكام الوثيقة المذكورة أعلاه. وينبغي أن يستند عمل هذه البنية إلى مبادئ القانون الدولي، المدرجة في ميثاق الأمم المتحدة في المقام الأول. وثالثاً، ينبغي إنشاء قاعدة بيانات دولية من أجل جمع وتحليل البيانات المتعلقة بتنفيذ الالتزامات الدولية التي تعهدت بها الدول الأعضاء. ويجب أن تتاح قاعدة البيانات لجميع المشاركين في منتدى الحوار بشأن الطاقة وأن تتضمن معلومات وافية عن تنفيذ الالتزامات الدولية. وذكرت تركمانستان أن الجمعية العامة كانت قد رحّبت بالاقترح الذي قدّمته لعقد أول اجتماع دولي للخبراء بشأن مسألة أمن الطاقة وعبروها. وسيعقد الاجتماع في عشق أباد في أواخر عام ٢٠١٤. ووجّهت تركمانستان دعوة للمشاركة في الاجتماع إلى الخبراء من الدول الأعضاء ومن الكيانات المعنية في منظومة الأمم المتحدة، بما فيها اللجان الإقليمية والمنظمات الدولية والإقليمية، والقطاع الخاص.

باء - موجز الإسهامات المقدمة من منظمات وهيئات منظومة الأمم المتحدة

٣٤ - يستهدف عمل اللجنة الاقتصادية لأوروبا في مجال الطاقة دعم مبادرة الطاقة المستدامة للجميع التي أطلقها الأمين العام وتسهيل الجهود الرامية إلى تأمين إمدادات الطاقة المستدامة والميسورة التكلفة لفائدة الدول الأعضاء فيها. ويعتبر الإمداد بالطاقة آمناً إذا ما ظلّت الإمدادات نشطة في الأمدين القصير والطويل عند حدوث اضطرابات سياسية أو تقنية وعند نضوب الموارد. ووصفت اللجنة أمن الطاقة بأنه يحتاج إلى عمل جماعي يتطلب استثمارات، وتنوع مصادر الوقود الرئيسي، ودراية بالتكنولوجيا، ومرونة في النظام، بالإضافة إلى توافر الثقة والعلاقات المستقرة والترتيبات طويلة الأجل والحوار. وأكدت اللجنة أن العثور على موارد طاقة مستدامة وإنتاجها وتوفيرها يحتاج إلى استثمارات لا يمكن الحصول عليها إلا بوجود ظروف إدارية ملائمة. وذكرت اللجنة أن المرور العابر للطاقة على نحو آمن وموثوق به ومتسم بالكفاءة هو شرط مسبق لتحقيق الاستثمارات، وأضافت أن باستطاعة الأمم المتحدة تيسير استحداث وجهة وإطار عمل جديدين على الصعيد الدولي. ولن يتحقق عبور الطاقة على نحو آمن وموثوق به إلا إذا تضافرت الجهود ليعمل نظام الطاقة العالمي وجميع أجزائه المتحركة - من أوله مروراً بأوسطه وحتى آخره - على نحو يتسم بالكفاءة والاستدامة. وقد تناولت اللجنة المسائل المستجدة الخاصة بعبور الطاقة وصنفتها في ثلاث فئات عامة: اعتماد تجارة الطاقة على البنى التحتية الثابتة؛ والظروف الكفيلة بتأمين مقومات استمرار المشاريع الدولية؛ والدعم السياسي. وشملت المسائل المرتبطة بالبنى التحتية التكاليف الأولية الكبيرة، ووفورات الحجم الضخمة، والمسارات تسيطر عليها شركات قائمة، وتجارة الطاقة الحساسة أمنياً، والقيود المتصلة بالقدرات. ولكي تتوافر للمشاريع الدولية مقومات الاستمرار، يتعين وجود عقود طويلة الأجل، وظروف إدارية موثوقة تشجّع على الاستثمار، وعدم التمييز، وعدم انقطاع تدفقات الطاقة، وتسوية المنازعات، ووضع شروط للحصول على خدمات الطاقة، وفرض الرسوم والضرائب، وحقوق المرور، ومنح التراخيص والموافقات ووضع المعايير. ويتكوّن الدعم السياسي من عدد من العناصر الهامة، من بينها بناء الثقة والاطمئنان، وتوفير الأطر التنظيمية، والضمانات الائتمانية والقروض، وإنشاء الروابط بين مختلف البيئات التنظيمية، والتوفيق بين مصالح البلدان المنتجة للطاقة والبلدان المستهلكة لها وبلدان العبور. وتحقيق التوازن بين الاعتبارات الجغرافية - السياسية والقواعد المشتركة. وذكرت اللجنة أنه ينبغي للتعاون الدولي أن يدخل في جميع مراحل الأنشطة المضيفة للقيمة (أولها وأوسطها وآخرها)، وأن يُشرك القطاعين العام والخاص في حوار وثيق ومستمر وفي وضع بروتوكولات واتفاقيات نموذجية، وأن يأخذ في الحسبان مصالح البلدان المنتجة للطاقة وبلدان العبور والبلدان المستهلكة لها. وذكرت اللجنة،

شأنها شأن العديد من أصحاب المصلحة الآخرين، أن تُمثّل حاجة واضحة لوجود منتدى مستمر لمناقشة المسائل الأمنية الحالية المتصلة بالطاقة وتلك التي قد تنشأ مستقبلاً. وستحيي اللجنة، إذا طلب منها ذلك، المنتدى المعني بأمن الطاقة الذي أنشأته عام ٢٠٠٣. ومن شأن هذا المنتدى أن يضم الخبراء الدوليين، والوكالات الحكومية الدولية ذات الصلة ووجهات فاعلة معنية في قطاع الصناعة والمجتمع المدني. وستُعقد جلسات غير رسمية بشأن الشواغل التي تم الإعراب عنها من أجل تقييم ما إذا كانت الهياكل والصكوك القانونية القائمة قد تناولت هذه الشواغل بصورة كافية، وتحديد ما إذا كان بالإمكان معالجتها بإجراء تعديلات على ما هو قائم والتكيف معه، أو أنه ينبغي البحث عن سبل أخرى لمعالجتها. وستعقد أيضاً جلسات عمل غير رسمية للنظر في المراحل الأولى والوسطى والنهائية. وفي الختام، من الممكن عقد اجتماع بين الخبراء الحكوميين الدوليين من أجل إدماج التوصيات والموافقة عليها قبل تقديمها إلى الدول الأعضاء.

٣٥ - ويتمثل أحد الأهداف الرئيسية للجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ في تيسير توافق الآراء بهدف تشجيع التعاون الإقليمي على تعزيز أمن الطاقة واستخدامها المستدام في منطقة آسيا والمحيط الهادئ. وفي عام ٢٠١٣، كان منتدى الطاقة لمنطقة آسيا والمحيط الهادئ أول مؤتمر وزاري حكومي دولي عن الطاقة يُعقد برعاية الأمم المتحدة. وأسفر الاجتماع عن اعتماد إعلان وزاري وخطة عمل بشأن التعاون الإقليمي من أجل تعزيز أمن الطاقة، شتملاً موضوع عبور الطاقة الموثوق به والمستقر. وأقرّ المشاركون بأن تعزيز تجارة الطاقة يشكّل حافزاً قوياً يعزّز التعاون الإقليمي بين جميع أصحاب المصلحة، بما في ذلك البلدان المنتجة للطاقة والبلدان المستهلكة لها وبلدان المرور العابر. وعلّق المنتدى أهمية كبيرة أيضاً على إنشاء بيئة مؤاتية للاستثمار في البنى التحتية للإنتاج والعبور والتسليم، ووضع سياسات لتيسير التجارة في موارد الطاقة الأولية والكهرباء. ووافقت الدول الأعضاء في اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ على التعاون من أجل تيسير الحوار الإقليمي بشأن الطاقة بهدف تعزيز التعاون بين البلدان المنتجة للطاقة والبلدان المستهلكة لها وبلدان العبور؛ وتشجيع الاستثمار في وضع وتنفيذ مشاريع لنقل موارد الطاقة داخل المناطق دون الإقليمية بما فيها شبكات الكهرباء وخطوط أنابيب النفط والغاز؛ ودعم المبادرات الرامية إلى ربط شبكات الطاقة على الصعيد الإقليمي، بما في ذلك تلك التي تركز على تطوير البنى التحتية للطاقة عبر الحدود، كما هو الحال بالنسبة لخطوط أنابيب النفط والغاز وشبكات الكهرباء، بما في ذلك البنى التحتية للطاقة الكهربائية، من خلال تحديد الخيارات الممكنة لإقامة شبكة كهربائية إقليمية متكاملة، يمكن أن تسهم في تطوير "الطريق السريع للطاقة في آسيا"؛ ومن أجل توسيع شبكات الطاقة عبر الحدود، وزيادة الكفاءة في توليد

الطاقة ونقلها وتوزيعها. وعملا على استعراض ودعم تنفيذ الإعلان الوزاري وخطة العمل، أنشأت اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ منتدى حوار سنوي بشأن الطاقة يجمع أصحاب المصلحة المتعددين ويهدف إلى تعزيز زيادة التعاون في مجال الطاقة في منطقة آسيا والمحيط الهادئ، بما في ذلك التعاون في المسائل المتعلقة بالمرور العابر للطاقة الموثوق به والمستقر.

٣٦ - وذكرت المنظمة العالمية للأرصاد الجوية أن لديها دراية بدور المعلومات المناخية في تجارة الطاقة وعبرها. فقد ساعدت المعرفة بالظروف المناخية المتطرفة (مع أخذ الآثار المترتبة على تغير المناخ في الحسبان) في التخطيط لإنشاء هياكل أساسية دائمة قادرة على تحمل المخاطر المناخية ومزوّدة بما يكفي من القدرة الاحتياطية والمسارات الإضافية. ويمكن للمعلومات المناخية أن تساعد أيضا في وضع توقعات مناخية موسمية من أجل دعم إدارة مخاطر المناخ واستباق فترات الذروة وفترات الحضيض في الطلب على الطاقة بغية تحقيق القدر الأمثل من المكاسب المالية والحد من الخسائر. وأخيرا، حلّلت المنظّمة الاتجاهات المستقبلية من أجل توجيه الخيارات عند تصميم مشاريع توليد الطاقة واختيار مواقعها، ولا سيما مشاريع الطاقة المتجددة. ويمكن أن تتولى تقديم المعلومات المناخية وكالات متخصصة ودوائر الأرصاد الجوية والخدمات الهيدرولوجية الوطنية في المنظمة العالمية للأرصاد الجوية. وبما أنه قد يتعيّن نقل النفط والغاز عن طريق البر والبحر، فمن الضروري توافر المعلومات المتعلقة بالطقس والمناخ من أجل تأمين سلامة النقل وكفاءة تكلفته. وفي هذا الصدد، التزمت المنظمة العالمية للأرصاد الجوية بالتوصيات والاستنتاجات الرئيسية التي خلص إليها التقرير النهائي لفريق خبراء اللجنة الاقتصادية لأوروبا بشأن آثار تغير المناخ على شبكات النقل الدولي والتكيّف معها. وبصورة خاصة، تود المنظمة العالمية للأرصاد الجوية التأكيد على أهمية المعلومات المتعلقة بالطقس والمناخ بالنسبة إلى حوادث النقل المرتبطة بالأحداث المناخية المتطرفة التي لحقت بناقلات وقطارات؛ وأثر الجليد والفيضانات والانهيالات الأرضية الناجمة عن هطول الأمطار، على سبيل المثال، على البنى التحتية الثابتة للمرور العابر، بما في ذلك خطوط النقل وخطوط الأنابيب؛ واختيار مواقع المرافق التي تحدّد لاحقا متطلبات المرور العابر.

رابعاً - الخلاصة

٣٧ - تُظهر الملخصات التي قدّمتها الدول الأعضاء والمنظمات الدولية اهتمامها الواضح بزيادة تعزيز الأطر القائمة من أجل التركيز بشكل خاص على المرور العابر للطاقة بشكل

موثوق به ومستقر. وثمة توافق عام في الآراء بشأن ضرورة تحديد التركيز على مسألة أمن عبور الطاقة، سواء عن طريق منتدى حوار سنوي بشأن الطاقة، ووضع إطار قانوني أو بروتوكول جديد، أو تشكيل فريق من الخبراء أو تعزيز النظم القائمة.

٣٨ - وثمة فرصة متاحة في الإطار القائم لمسألة عبور الطاقة لوضع قواعد أكثر تفصيلاً بشأن العبور ومبادئ توجيهية أكثر شمولاً في مجال الاستثمار. وتشمل فرص تعزيز التعاون الدولي تدابير ترمي إلى تيسير الاستثمار في مجال المرور العابر للطاقة أو تشجيعه. وسيساعد الاستثمار في شبكة النقل وتوسيعها على التخفيف من القيود التي تحد من قدراتها، وتخفيض تكاليف النقل وزيادة المنافسة. ويمكن توطيد التعاون الدولي أيضاً عن طريق تعزيز المعايير القانونية التي تتناول مسائل من قبيل حرية العبور والتميز بين التجارة في منتجات الطاقة والتجارة في خدمات الطاقة.

٣٩ - ويمكن للحوار الجاري مستقبلاً أن يركز على وضع نظم نقل وشبكات خطوط أنابيب مطوّرة على كل من الصعيد الدولي والإقليمي والعالمي. ومن مجالات التعاون الهامة الأخرى تنويع موارد الطاقة، وتنويع طرق نقلها، وتصميم خطوط أنابيب النفط والغاز باستخدام التكنولوجيات المتقدمة، وتحسين نظم خطوط الأنابيب وزيادة تطوير شبكات خطوط الأنابيب وغيرها من البنى التحتية للطاقة، بما في ذلك شبكات الكهرباء. ويمكن المضي قدماً بالمبادرات من خلال صياغة مبادئ وقواعد قانونية دولية محددة، مع مراعاة الخبرات التي اكتسبتها الدول الأعضاء والمنظمات الدولية.