

**РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ****АССАМБЛЕЯ — 37-Я СЕССИЯ****ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЙ КОМИТЕТ**

Монреаль, 28 сентября — 8 октября 2010 года

Пункт 17 повестки дня. Охрана окружающей среды

РАЗРАБОТКА ГЛОБАЛЬНЫХ РАМОК СОКРАЩЕНИЯ ЭМИССИИ CO₂, СВЯЗАННОЙ С ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ГРАЖДАНСКОЙ АВИАЦИИ

(Представлено Международной ассоциацией воздушного транспорта (ИАТА) от имени МСА, КАНСО, ИАТА, МСДА и ИККАИА, далее – "авиационная отрасль")

КРАТКАЯ СПРАВКА

Авиационная отрасль подчеркивает срочную необходимость Договаривающимся государствам ИКАО договориться о глобальных рамках, основанных на утвержденных ИКАО принципах. Такие рамки являются самым адекватным средством сокращения эмиссии CO₂, связанной с деятельностью международной авиации, и позволяют избежать конфликтов и односторонних стратегических мер, приводящих к неэффективности. Представляя все аспекты авиационной отрасли, МСА, КАНСО, ИАТА и ИККАИА предложили амбициозный набор совместных целей и связанных с ними принципов для сокращения авиационной эмиссии CO₂. К тому же, МСДА, представляющий производителей и эксплуатантов деловой авиации, принял обязательство внести свой вклад в достижение общих авиационных целей и разработал решительную программу поддержки. Совместные цели включают в себя ежегодное среднее повышение эффективности топлива на 1,5 % до 2020 года, обеспечение углеродно-нейтрального роста после 2020 года и ориентиры для двойного сокращения нетто-эмиссии CO₂ к 2050 году по сравнению с 2005 годом. Цели и принципы помогут обеспечить непрерывный и устойчивый рост авиации, поддерживающий глобальную экономику, учитывая при этом особые нужды развивающихся стран и не нанося ущерба конкуренции. Достижение этих амбициозных целей потребует многогранного подхода с твердыми обязательствами и инвестициями всех заинтересованных сторон в авиационном секторе, включая правительства.

Действия: Ассамблее предлагается договориться о глобальных рамках сокращения авиационной эмиссии CO₂, основанных на амбициозных, но реалистичных целях, и наборе справедливых и взвешенных принципов. Конкретные действия описаны в пп. 5.2–5.4 настоящего документа.

<i>Стратегические цели</i>	Стратегическая цель С "Охрана окружающей среды. Сводить к минимуму неблагоприятное воздействие гражданской авиации на окружающую среду во всем мире"
<i>Финансовые последствия</i>	Дополнительные ресурсы не требуются
<i>Справочный материал</i>	Отсутствует

¹ Перевод на арабский, испанский, китайский, русский и французский языки представлен ИАТА.

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 Авиационная отрасль желает подчеркнуть срочную необходимость Договаривающимся государствам ИКАО договориться о глобальных рамках под эгидой ИКАО. Такие рамки являются самым подходящим средством решения проблемы эмиссии CO₂, связанной с деятельностью международной авиации, и позволяют избежать конфликтов и односторонних стратегических мер.

1.2 Авиация является ключевой движущей силой экономического и социального развития. Благодаря ежегодным перевозкам 2,2 млрд пассажиров и поддержке 32 млн рабочих мест на авиацию приходится 8 % (3,2 трлн долл. США) мирового валового внутреннего продукта и она играет критически важную роль в туризме и торговле. Будучи ответственной за приблизительно 2 % глобальной антропогенной эмиссии CO₂, авиационная отрасль решительно настроена быть частью решения проблемы и принимает соответствующие меры. Но отрасль не должна нести ответственность за выбросы сверх своей доли. Отрасль очень обеспокоена тенденцией к принятию все более фрагментированных национальных/региональных и специальных стратегических мер, вносящих корректировки в государственные финансы. Это включает в себя предлагаемые экологические налоги и планы дальнейшего ужесточения режимов аукционной продажи разрешений на эмиссию. Такие меры не способствуют нашей общей цели по поддержанию упорядоченной, эффективной и финансово жизнеспособной авиационной отрасли и будут иметь неблагоприятное воздействие на мировую экономику в целом.

1.3 Авиация – деятельность по-настоящему глобальная, поскольку она представляет собой взаимосвязанную сеть воздушных услуг, охватывающих весь земной шар и характеризующихся очень высокой конкуренцией. Учитывая глобальный характер авиационного сектора и необходимость избежать ущерба конкуренции на прямых и на косвенных рынках, срочно нужны многосторонние совместные действия всех государств, применимые ко всем заинтересованным сторонам в области воздушного транспорта.

1.4 Представляя все аспекты авиационной отрасли, МСА, КАНСО, ИАТА и ИККАИА предложили амбициозный набор совместных целей и связанных с ними принципов для решения проблемы авиационной эмиссии CO₂. В совместные цели включены ежегодное среднее повышение топливной эффективности на 1,5 % до 2020 года, обеспечение углеродно-нейтрального роста после 2020 года и ориентиры для двойного сокращения нетто-эмиссии CO₂ к 2050 году по сравнению с 2005 годом. Цели и принципы помогут обеспечить непрерывный и устойчивый рост авиации, поддерживающий глобальную экономику, учитывая при этом особые нужды развивающихся стран и не нанося ущерба конкуренции. Достижение этих амбициозных целей потребует многогранного подхода с твердыми обязательствами и инвестициями всех заинтересованных сторон в авиационном секторе, включая правительства.

2. ДОРОЖНАЯ КАРТА НА 2010–2020 гг.² – ВАЖНЕЙШАЯ ОСНОВА ТОПЛИВНОЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ

2.1 Авиационная отрасль обладает прочной репутацией в области экологических усовершенствований, достигнутых постоянными инвестициями в технологии, эксплуатацию и

² Приводимые в настоящем разделе цифры и прогнозы получены при помощи модели ИАТА для оценки авиационных углеродных выбросов (2010) и были представлены неофициальной группе генеральных директоров ИКАО по климату (DGCIG).

инфраструктуру. Благодаря этим значительным вложениям за 20 лет, начиная с 1990 года, совокупный объем выбросов в атмосферу уменьшился на 3,3 млрд т CO₂.

2.2 Однако отрасль понимает, что самодовольство неуместно. Чтобы и дальше сокращать авиационную эмиссию CO₂ в ближайшем будущем, отрасль рекомендовала утвердить амбициозную, но реалистичную цель – повысить топливную эффективность в среднем на 1,5 % в год с 2010 по 2020 год. Достижение этой цели, которая составляет приблизительно 17 %-ное всеобщее улучшение эффективности за этот период, потребует от отрасли значительных инвестиций, в том числе на закупку приблизительно 12 000 новых воздушных судов, которые станут частью флота в 2010–2020 годы и ориентировочно будут стоить отрасли 1,3 трлн долл. США, а также существенного улучшения коэффициентов загрузки и постоянных усовершенствований эксплуатационного и инфраструктурного порядка.

2.3 Отрасли известно, что Советское высшее авиационное управление ИКАО в 2009 году рекомендовало среднее 2 %-ное ежегодное повышение топливной эффективности к 2020 году. Хотим обратить внимание на то, что среднее ежегодное повышение топливной эффективности на более чем 1,5 % с 2010 по 2020 год потребует от правительств срочных дополнительных инвестиций на ускорение модернизации инфраструктуры управления воздушным движением и создание надлежащих правовых и финансовых рамок для продвижения и ускоренной интеграции инновационных технологий для понижения эмиссии во флоте.

2.4 Подобным образом, существует срочная потребность в формировании политики, поддерживающей и ускоряющей разработку и использование устойчивых видов альтернативного топлива и способствующей коммерческой жизнеспособности такого топлива и его доступности для использования в авиации, в том числе разработке соответствующих международно согласованных критериев устойчивости для биотоплива. Авиационная отрасль сыграла ведущую роль в разработке, испытаниях и продвижении таких видов топлива. Однако для достижения приемлемого уровня его распространения в глобальных, промышленных масштабах потребуются нормативно-правовая политика и дальнейшие инвестиции со стороны правительств.

3. ДОСТИЖЕНИЕ ОТРАСЛЬЮ СОВМЕСТНОЙ ЦЕЛИ В ОТНОШЕНИИ УГЛЕРОДНО-НЕЙТРАЛЬНОГО РОСТА (CNG) ПОСЛЕ 2020 ГОДА

3.1 Начиная с 2020 года, отрасль предлагает ввести глобальный верхний предел нетто-эмиссии CO₂ как часть глобальных рамок для сектора. Этот показатель часто называют углеродно-нейтральным ростом (CNG) после 2020 года. Отрасль настойчиво призывает Договаривающиеся государства ИКАО утвердить эту цель как часть глобальных рамок.

3.2 Даже если исходить из критически важного повышения топливной эффективности к 2020 году, для достижения углеродно-нейтрального роста после 2020 года потребуются значительные и постоянные дополнительные инвестиции со стороны эксплуатантов воздушных судов и других заинтересованных сторон в системе поставок. Отраслевые исследования показывают, что в достижение этой цели важнейший вклад внесет обновление флота, но со временем более важную роль должны будут играть устойчивые альтернативные виды авиационного топлива. Критически важной станет правительственная поддержка, облегчающая доступ авиации к таким видам топливам, в том числе государственные вложения в соответствующую инфраструктуру.

3.3 Даже при смягчающем потенциале таких мер исследования показывают, что отрасль должна будет делать вложения в инструменты углеродного рынка для достижения показателя CNG после 2020 года. В этом контексте существенную роль могли бы сыграть отраслевые программы торговли квотами на выбросы. Необходимо вести учет компенсаций углеродных выбросов и признать их полноправной мерой сокращения авиационной эмиссии CO₂.

3.4 Чтобы способствовать своевременному и устойчивому достижению показателя CNG после 2020 года, отраслю разработан целый ряд элементов:

- **Требования к мониторингу и отчетности.** Должен вестись централизованный и прозрачный глобальный учет эмиссии CO₂, связанной с деятельностью всей коммерческой авиации. При этом необходимо избегать двойного учета. Закладывая фундамент всеотраслевого механизма мониторинга и отчетности эмиссии, вызывающего доверие и имеющего всеобъемлющий характер, авиакомпании-члены ИАТА начнут направлять ключевые данные в ИАТА, в том числе информацию о воздушном движении, топливе, альтернативном топливе и компенсациях выбросов, начиная с 2010 года. Это обязательство позволит ИАТА перейти от ее добровольной системы отчетности авиалиний, функционирующей в настоящее время, к системе, распространяющейся на всех ее членов. Поощряется добровольное участие авиакомпаний, не являющихся членами ИАТА, в той же самой системе. МСДА и его ассоциации-члены разрабатывают концепцию отчетности эксплуатантов деловой авиации.
- **Совместная цель, индивидуальные обязанности.** Отрасль согласилась, что ответственность за достижение предлагаемой совместной цели по CNG после 2020 года должна справедливо и равномерно распределяться между отдельными эксплуатантами, принимая во внимание показатели топливной эффективности каждого эксплуатанта и не заставляя одного эксплуатанта нести ответственность за эмиссию другого. Взяв на себя индивидуальные обязанности, каждый эксплуатант должен иметь возможность выбрать те меры сокращения или смягчения своей эмиссии CO₂, которые он считает необходимыми для достижения своего показателя, в том числе обновление флота, переоборудование, эксплуатационные усовершенствования, устойчивые альтернативные виды топлива, а также инструменты углеродного рынка.

4. ВАЖНЕЙШИЕ ПРИНЦИПЫ ДЛЯ РАМОК

4.1 Несмотря на то, что показатели эмиссии безусловно имеют центральное значение в решении проблемы авиационной эмиссии CO₂, рамки должны также включать основные принципы достижения показателей. Авиационная отрасль предлагает следующие принципы, способствующие достижению целей:

- **Отчетность в области авиационной эмиссии.** Проблему авиационной эмиссии CO₂ необходимо решать при помощи глобальных рамок и вести учет на всемирном, а не на региональном или национальном уровне. Очень важно, чтобы данные об авиационной эмиссии учитывались только один раз.

- **Географический охват.** Из-за глобального, взаимосвязанного характера воздушных перевозок, рамки должны применяться одинаково и без разграничений к внутренним и международным воздушным перевозкам.
- **Взаимозависимость мер.** В процессе определения действий, направленных на сокращение авиационной эмиссии CO₂, регулирующие органы должны тщательно рассматривать и взвешивать возможное общее воздействие таких действий. Независимо от выбранного подхода, утвержденные меры не должны снижать уровень безопасности полетов и должны быть осуществимыми технически, целесообразными экономически и полезны для окружающей среды. Авиационная отрасль уверена, что только ИКАО обладает уникальной квалификацией для обеспечения руководства и предоставления технических знаний в процессе разработки смягчающих мер по CO₂ и сможет гарантировать, что они не окажут неблагоприятное воздействие на безопасность полетов или другие восприимчивые области авиации, связанные с окружающей средой, например, шум и местное качество воздуха.
- **Рентабельные экономические меры.** Экономические меры сокращения авиационной эмиссии CO₂ должны быть рентабельными и недискриминационными.
- **Использование доходов.** В глобальных рамках решения проблемы авиационной эмиссии любые полученные от экономических мер доходы должны однозначно предназначаться для целей, связанных с авиацией и окружающей средой. Такие доходы должны в приоритетном порядке снова вкладываться в дополнительные меры, чтобы и дальше улучшать ситуацию с авиационной эмиссией. Например, эти доходы могут поддержать разработку и распространение более топливосберегающих воздушных судов, двигателей, инфраструктуры, устойчивых альтернативных видов топлива с низким выбросом углерода и инвестиции в технологии CNS/ATM.
- **Использование инструментов углеродного рынка.** Чтобы глобальные рамки для авиации были эффективными, они должны иметь открытую архитектуру, то есть авиация должна иметь неограниченный доступ к инструментам углеродного рынка для выполнения своих обязательств на паритетных началах с другими секторами.
- **Глобальные рамки.** В качестве назначенного органа по международной авиации Организации Объединенных Наций, ИКАО должна играть центральную надзорную роль в глобальных рамках и устанавливать их принципы.
- **Учет различных нужд.** ИКАО традиционно признает и учитывает особые нужды Договаривающихся государств, у которых возникали трудности в соблюдении стандартов или рекомендованной практики. Например, она оказывала техническую и финансовую поддержку или устанавливала дифференцированные сроки выполнения мер. Отрасль готова рассматривать особые потребности Договаривающихся государств, не забывая о том, что необходимы глобальные, справедливые и рентабельные решения и следует избегать ущерба конкуренции.

4.2 Помимо общих принципов, отмеченных в предыдущем пункте, отрасль предлагает, чтобы рыночные меры, в той степени, в которой они будут применяться, обязательно:

- поддерживали устойчивый рост авиационного сектора;
- гарантировали справедливое рассмотрение авиационного сектора относительно других секторов и учитывали уже сделанные инвестиции для повышения эффективности;
- были рентабельными в сокращении эмиссии CO₂;
- были прозрачными и максимально простыми;
- были частью корзины мер, включающей технологические, эксплуатационные и инфраструктурные меры, нацеленные на достижение целей, поддержанных отраслью;
- избегали дублирования и гарантировали, что авиационная эмиссия CO₂ учитывается только один раз;
- избегали искажений на прямых и косвенных рынках;
- были недискриминационными к эксплуатантам и признавали нужды и возможности различных государств;
- включали в себя полный и открытый доступ к углеродным рынкам, в зависимости от ситуации;
- применялись государствами к эксплуатантам воздушных судов других Договаривающихся государств только на основе взаимного соглашения между этими государствами.

5. ВЫВОДЫ

5.1 Авиационная отрасль полна решимости сокращать свою эмиссию CO₂ и демонстрирует свое единство в поддержке предложенных ею совместных целей и связанных с ними принципов. Резолюция авиационной отрасли, представленная в добавлении А, принятая 31 августа 2010 года, является лишь последним свидетельством принятого отраслью обязательства. У Договаривающихся государств ИКАО есть уникальная возможность в полной мере воспользоваться всеобщей решимостью сектора.

5.2 Таким образом, авиационная отрасль просит правительства действовать решительно и настойчиво призывает Ассамблею договориться о глобальных рамках сокращения авиационной эмиссии CO₂, опираясь на амбициозные, но реалистичные цели и набор справедливых и взвешенных принципов.

5.3 В частности, авиационная отрасль настойчиво призывает Ассамблею принять, как часть этих глобальных рамок, следующие совместные цели:

- среднее ежегодное повышение топливной эффективности на 1,5 % к 2020 году;
- углеродно-нейтральный рост после 2020 года;
- 50 %-ное сокращение нетто-эмиссии CO₂ к 2050 году по сравнению с уровнями 2005 года.

Достижение этих амбициозных целей потребует многогранного подхода с твердыми обязательствами и инвестициями всех заинтересованных сторон в авиации, включая правительства.

5.4 Кроме того, авиационная отрасль настойчиво призывает Ассамблею принять, как часть глобальных рамок, общие принципы, указанные в п. 4.1, а также принципы потенциального применения рыночных мер, сформулированные в п. 4.2.

ДОБАВЛЕНИЕ А

РЕЗОЛЮЦИЯ АВИАЦИОННОЙ ОТРАСЛИ

ПО УГЛЕРОДНО-НЕЙТРАЛЬНОМУ РОСТУ ПОСЛЕ 2020 ГОДА И СОКРАЩЕНИЮ АВИАЦИОННОЙ ЭМИССИИ, ОСНОВАННОМУ НА ГЛОБАЛЬНЫХ РАМКАХ

Введение

Гражданская авиационная отрасль, представленная МСА, КАНСО, ИАТА, МСДА и ИККАИА ("отрасль"), серьезно относится к своим экологическим обязанностям и имеет непревзойденную репутацию в постепенном улучшении своих экологических показателей. Отрасль взяла на себя обязательство повышать свою топливную эффективность в среднем на 1,5 % ежегодно до 2020 года, остановить рост своей нетто-эмиссии после 2020 года (углеродно-нейтральный рост, начиная с 2020 года) и вдвое сократить свою нетто-эмиссию к 2050 году по сравнению с уровнями 2005 года, в том случае, если правительства будут поощрять научные исследования и разработки технологий для планеров и двигателей воздушных судов, промышленную разработку альтернативных видов топлива с низким содержанием углерода и одновременно будут обеспечивать современные инфраструктуры в аэропортах и в воздушном пространстве.

Ответные меры в области данной политики должны быть рентабельны, справедливы и глобально скоординированы через ИКАО, обеспечивая открытый доступ к углеродным рынкам. Правительства должны признать, что растущие и дорогостоящие обязательства, в том числе налоги, сборы и экономические меры, ставят под угрозу возможность отрасли инвестировать в новые воздушные средства, являющиеся самым эффективным инструментом сокращения эмиссии CO₂ на настоящий момент.

Сотрудничество между отраслью и ИКАО создает твердую основу для выполнения глобальных рамок, основанных на определенных отраслью целях и стратегии четырех столпов.

Резолюция

Гражданская авиационная отрасль:

1. Решительно поддерживает постоянные усилия правительств по разработке всеобъемлющих глобальных рамок управления эмиссией под эгидой ИКАО вместо "лоскутного одеяла" односторонних национальных и/или региональных планов.
2. Согласна с тем, что подобные рамки позволяют должным образом учитывать особые нужды развивающихся стран и уровень зрелости авиационных рынков, одновременно обеспечивая равные условия игры эксплуатантам.
3. Поощряет получение ИКАО и правительствами одобрения 37-й трехлетней Ассамблеей ИКАО глобальных рамок (или глобально согласованного подхода) для ограничения и сокращения авиационной эмиссии, в соответствии с предложениями отрасли.