

**РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ****АССАМБЛЕЯ — 37-Я СЕССИЯ****ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЙ КОМИТЕТ****Пункт 17 повестки дня. Охрана окружающей среды****МЕЖДУНАРОДНАЯ ГРАЖДАНСКАЯ АВИАЦИЯ И ИЗМЕНЕНИЕ КЛИМАТА**

(Представлено Российской Федерацией)

КРАТКАЯ СПРАВКА

В настоящем документе на рассмотрение Ассамблеи представлена информация о проблемных вопросах, связанных с внедрением рыночных мер экономического стимулирования снижения эмиссии парниковых газов международной гражданской авиацией, а также предложение в отношении создания условий для адекватного финансирования программ ИКАО в области охраны окружающей среды от воздействия авиации и изменения климата

Действия: Ассамблее предлагается:

- а) поддержать ведущую роль ИКАО в вопросах охраны окружающей среды от воздействия авиации;
- б) настоятельно призвать Договаривающиеся государства воздерживаться от одностороннего введения мер рыночного характера до принятия ИКАО глобального решения;
- с) поручить Совету ИКАО на основе консултации с Договаривающимися государствами изучить возможность формирования целевого добровольного фонда или перепрофилирования существующих для финансирования экологических программ ИКАО.

<i>Стратегические цели</i>	Данный рабочий документ связан со стратегической целью С. <i>Охрана окружающей среды. Сводить к минимуму неблагоприятное воздействие гражданской авиации на окружающую среду во всем мире</i>
<i>Финансовые последствия</i>	Возможность привлечения дополнительного финансирования на экологические программы
<i>Справочный материал</i>	Дос 9902, <i>Действующие резолюции Ассамблеи</i> (по состоянию на 28 сентября 2007 года) A37-WP/25, <i>Сводное заявление о постоянной политике и практике ИКАО в области охраны окружающей среды. Изменение климата</i> A37-WP/27, <i>События в других органах Организации Объединённых Наций</i>

¹ Документ представлен Российской Федерацией на русском языке.

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 За период после 36-й сессии Ассамблеи ИКАО под эгидой ИКАО был проведен ряд знаковых совещаний по охране окружающей среды от воздействия авиации и по вопросам изменения климата, включая четыре заседания Группы по международной авиации и изменению климата (ГМАИК), Совещание высокого уровня по международной авиации и изменению климата (HLM ENV) и Конференцию по авиации и альтернативным видам топлива (СААФ).

1.2 Итоговые документы вышеупомянутых совещаний подчёркивают ведущую роль ИКАО в решении вопросов международной гражданской авиации, связанных с окружающей средой. Определены "желаемые" глобальные цели по снижению воздействия авиации на окружающую среду и высказана единодушная поддержка в отношении ускорения разработки и внедрения технологий и процедур, включая обновление парка воздушных судов и использование альтернативных видов топлива, которые должны способствовать скорейшему достижению таких целей.

2. ВОПРОСЫ ВНЕДРЕНИЯ РЫНОЧНЫХ МЕР ЭКОНОМИЧЕСКОГО СТИМУЛИРОВАНИЯ

2.1 Начиная с 36-й сессии Ассамблеи ИКАО и в ходе прошедших за период 2008–2010 гг. под эгидой ИКАО мероприятий по вопросам охраны окружающей среды авиационное сообщество разделилось во мнении относительно дальнейших шагов по внедрению мер рыночного характера, направленных на сокращение эмиссии парниковых газов гражданскими воздушными судами. Несмотря на отсутствие каких-либо согласованных на глобальном уровне решений, ряд государств информировал мировое авиационное сообщество о своих планах введения таких мер в одностороннем порядке. При этом, по мнению большинства таких государств, наиболее эффективной мерой является система торговли квотами на эмиссию парниковых газов.

2.2 Следует признать, что большинство государств-членов ИКАО согласились с включением в корзину мер, направленных на сокращение эмиссии парниковых газов гражданской авиацией, рыночных механизмов экономического стимулирования. Однако до настоящего момента сохраняются серьезные разногласия относительно характера и последовательности внедрения таких мер, включая вопрос об общей, но дифференцированной ответственности (CBDR), что в особенности ярко иллюстрируется позицией развитых и развивающихся государств.

2.3 Одним из основных предметов дискуссий стал вопрос о допустимости введения рыночных мер стимулирования в одностороннем порядке, и, в частности, смогут ли одни государства – члены ИКАО интегрировать эмиссию воздушных судов эксплуатантов других государств в свои системы торговли квотами без их согласия. (Совет ИКАО, руководствуясь резолюцией А36-22 Ассамблеи ИКАО, "настоятельно призывает Договаривающиеся государства воздерживаться от одностороннего введения сборов за эмиссию парниковых газов" и предлагает при этом руководствоваться принципом, предусматривающим рассмотрение вопроса об интеграции эмиссии воздушных судов иностранных эксплуатантов на взаимосогласованной основе, продолжая при этом анализировать дополнительные подходы). Кроме того, экспертами в области охраны окружающей среды признано, что выбросы парниковых газов, производимые авиационным сектором, не регулируются Киотским протоколом к Рамочной конвенции ООН по изменению климата, и их включение в обязательную систему обмена квотами в рамках упомянутого протокола невозможно (по причинам отсутствия в нем рекомендаций по построению системы обмена квотами на эмиссию авиационных двигателей).

2.4 Заявленный рядом государств "региональный подход" к навязыванию эксплуатантам других государствам рыночных мер экономического стимулирования усложнит конкурентные отношения в области международных авиационных перевозок. Помимо дополнительного бремени обмена статистической информацией между государствами и авиаперевозчиками, такой подход в ряде случаев может послужить толчком для начала "экологических конфликтов" между отдельными государствами и даже регионами. При этом остаётся открытым вопрос о том, могут ли национальные законодательные акты, накладывающие международные обязательства на третьи стороны, применяться в отношении этих сторон, поскольку не являются международным договором.

2.5 Также не решён вопрос об использовании финансовых средств, получаемых в результате применения мер рыночного характера. Существует мнение о том, что часть этих средств должна направляться в качестве помощи развивающимся государствам. Однако остаются открытыми вопросы о том, какая именно часть этих средств будет использована для оказания такой помощи, как будут использоваться оставшиеся средства, и кто будет принимать об этом решения?

2.6 Принимая во внимание, что проблема глобального потепления, очевидно, носит глобальный характер, представляется, что решить указанные вопросы можно лишь на основе консенсуса всех заинтересованных сторон путём принятия на глобальном уровне в рамках ИКАО решения, которое будет носить обязательный характер для всех сторон.

3. ВОПРОСЫ ФИНАНСИРОВАНИЕ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ПРОГРАММ ИКАО

3.1 Совещание высокого уровня по международной авиации и изменению климата рекомендовало Совету ИКАО рассмотреть вопрос о включении ресурсов на деятельность, связанную с охраной окружающей среды, в бюджет Регулярной программы ИКАО, а также проанализировать возможность введения добровольных взносов.

3.2 Конференция СААФ рекомендовала Договаривающимся государствам продолжить усилия по финансовой поддержке исследований и разработок в области экологических альтернативных видов топлива и других мер по сокращению эмиссии парниковых газов. Кроме того, согласно рекомендациям вышеупомянутой Конференции по авиации и альтернативным видам топлива ИКАО должно принять меры по облегчению доступа к финансовым ресурсам в целях финансирования этой деятельности.

3.3 Очевидно, что включение программ по охране окружающей среды в бюджет Регулярной программы ИКАО при соблюдении принципа нулевого номинального прироста (ZNG) бюджета негативным образом отразится на возможностях реализации программ ИКАО в других приоритетных областях работы организации, таких как безопасность полётов и авиационная безопасность. В тоже время, не исключено, что средства, предусматриваемые в рамках бюджета Регулярной программы ИКАО на экологические проекты, окажутся недостаточными для достижения ожидаемых результатов.

3.4 Принятые на Совещании высокого уровня по международной авиации и изменению климата (HLM-ENV) решения и поставленные цели потребуют значительных материальных средств и людских ресурсов, а их выполнение для ряда Договаривающихся государств без поддержки мирового авиационного сообщества может оказаться непосильной

задачей. В этой связи ИКАО также должно взять на себя лидирующую роль по привлечению необходимых финансовых ресурсов, а также выступить в роли координатора мероприятий в области охраны окружающей среды, проводимых от имени мирового авиационного сообщества. При этом одним из приоритетов ИКАО должно стать создание условий, обеспечивающих непрерывное и всеобъемлющее проведение мероприятий, направленных на уменьшение негативного воздействия гражданской авиации на окружающую среду и достижение глобальных "желательных" целей в максимально короткие сроки.

3.5 В качестве одного из вариантов адекватного финансирования мероприятий по достижению глобальных "желательных" целей может быть рассмотрено сохранение принципа добровольных взносов, как дополнительного источника финансирования экологических программ ИКАО, включая программы помощи отдельным государствам и регионам. Такие добровольные взносы могут формироваться как в рамках имеющихся фондов путём их перепрофилирования, так и отдельно. При этом следует признать, что такой подход может привести к неравномерному поступлению средств и, в результате, не позволит осуществлять планирование среднесрочных и долгосрочных экологических проектов, в том числе в части оказания предметной помощи развивающимся государствам.

3.6 Как представляется, означенные шаги послужат созданию условий, позволяющих государствам вносить справедливый вклад в выполнение глобальных и региональных программ ИКАО на основе принципа общей, но дифференцированной ответственности.

— КОНЕЦ —