



35-Я СЕССИЯ АССАМБЛЕИ

ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЙ КОМИТЕТ

Пункт 15 повестки дня. Охрана окружающей среды

РЕШЕНИЕ ПРОБЛЕМЫ ВОЗДЕЙСТВИЯ НА ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ ЭМИССИИ АВИАЦИОННЫХ ДВИГАТЕЛЕЙ

(Представлено Канадой, Мексикой и Соединенными Штатами Америки)

АННОТАЦИЯ

В настоящем документе кратко рассматривается достигнутый прогресс в решении проблемы воздействия на окружающую среду эмиссии авиационных двигателей и рекомендуется подход в отношении будущих действий.

1. ИСХОДНАЯ ИНФОРМАЦИЯ

1.1 В 2001 году 33-я сессия Ассамблеи ИКАО в резолюции (A33-7), добавление I, поручила Совету "продолжить разработку рекомендаций для государств, касающихся применения рыночных мер, направленных на уменьшение или ограничение воздействия эмиссии авиационных двигателей на окружающую среду, в частности на снижение остроты проблемы воздействия авиации на изменение климата..." Кроме того, в резолюции A33-7 Совету настоятельно рекомендуется "оценить затраты и выгоды, обусловленные реализацией различных мер с целью наиболее эффективного с точки зрения затрат решения проблемы эмиссии авиационных двигателей...".

1.2 Рыночные меры представляют собой методические инструменты, которые нацелены на реализацию целей в области охраны окружающей среды с меньшими затратами и более гибким образом в сравнении с традиционными регламентирующими мерами. В частности, Комитет по охране окружающей среды от воздействия авиации (CAEP) занимается изучением применения рыночных мер в целях снижения эмиссии CO₂. CAEP рассматривает три основных варианта таких мер: добровольные меры, открытый обмен квотами на эмиссию и связанные с эмиссией сборы.

1.3 Достигнут значительный прогресс. На 6-м совещании Комитета по охране окружающей среды от воздействия авиации (CAEP) было утверждено типовое соглашение вместе с соответствующим инструктивным материалом, касающееся добровольных мер по снижению

эмиссии двуокси углерода (CO₂) авиационными двигателями. САЕР не смог достигнуть согласия только в области сборов, связанных с эмиссией CO₂.

1.4 Представленные результаты анализа показали, что для достижения аналогичных целей сборы за эмиссию являются в 40 раз более дорогостоящими, чем обмен квотами на эмиссию. Кроме того, 70% достигнутого объема снижения будет обеспечено за счет пониженного спроса. В настоящее время отсутствуют общепринятые способы точно оценивать стоимость связанного с CO₂ ущерба в целом, не говоря уже об изменении климата, обусловленного непосредственно эмиссией авиационных двигателей. В результате оценки САЕР стоимости связанного с CO₂ ущерба были получены значения в диапазоне от 2 до 127 долл. на тонну. Такой широкий диапазон оцененных значений отражает существенные неопределенности, связанные как с научным пониманием, так и экономическими допущениями.

1.5 На совещании САЕР/6 была отмечена серьезная озабоченность отсутствием решения ряда важных правовых, методических и административных вопросов, а также нехваткой соответствующего инструктивного материала. Среди экспертов ИКАО сохраняются фундаментальные разногласия по ряду вопросов, в том числе:

- a) связанный с охраной окружающей среды целевой показатель или стоимостная основа сбора за CO₂ применительно к решению проблемы изменения климата;
- b) применимость сбора за эмиссию CO₂ в отношении международных полетов воздушных судов из другого государства;
- c) каким образом определять относительный вклад управления воздушным движением и аэропортовых операций, а также установленных правительством требований в воздушном пространстве применительно к любым сборам за эмиссию парниковых газов;
- d) каким образом использовать существующие сборы, налоги и субсидии при установлении любых новых сборов за CO₂;
- e) каким образом учитывать потенциальные дискриминационные аспекты введения сбора за CO₂ только в отношении авиации (в сравнении ее с другими видами транспорта) или только некоторыми странами.

1.6 Учитывая большое число таких вопросов, авиационные эксперты из каждого региона мира, за исключением одного, сошлись на том, что они пока не решили эти фундаментальные проблемы и не разработали необходимый инструктивный материал по сборам, связанным с эмиссией. Данный вопрос был передан в Совет ИКАО для дополнительного рассмотрения. Совет ИКАО согласился с мнением большинства своих членов изменить в добавлении I к резолюции Ассамблеи А33-7 формулировку, указав, в частности, что государствам настоятельно рекомендуется не применять связанные с CO₂ сборы.

2. ДЕЙСТВИЯ АССАМБЛЕИ ИКАО В ОБЛАСТИ ЭМИССИИ ПАРНИКОВЫХ ГАЗОВ

2.1 В октябре 2001 года на 33-й сессии Ассамблеи ИКАО все участвовавшие государства – члены ИКАО приняли резолюцию А33-7, в которой выражен общий согласованный подход мирового авиационного сообщества к вопросам авиационного шума и эмиссии газов.

2.2 Ассамблея, отмечая проводимую работу по изучению методических возможностей ограничения или уменьшения воздействия авиационной эмиссии на окружающую среду, поручила Совету уделять особое внимание использованию технических решений, продолжая одновременно с этим рассматривать рыночные меры и содействовать использованию эксплуатационных мер.

2.3 В добавлении Н к резолюции А33-7 освещается экологическая проблема, связанная с воздействием эмиссии газов на атмосферу. В добавлении Н Ассамблея признала, что, хотя воздействие некоторых видов авиационной эмиссии хорошо изучено, воздействие других видов эмиссии изучено недостаточно. Был также определен ряд ключевых и неясных с научной точки зрения вопросов, которые ограничивают возможность прогнозирования воздействия авиации на климат и озоновый слой.

2.4 Добавление I к резолюции А33-7 содержит рекомендации в отношении разработки рыночных подходов, касающихся эмиссии авиационных двигателей. Такие подходы предусматривают использование добровольных мер, обмена квотами на эмиссию и пошлин. Ассамблея четко указала, что, хотя авиация должна нести расходы, связанные с загрязнением, за которое она является ответственной, это должно осуществляться без нарушения международной торговли и инвестирования. Далее говорится о том, что сборы должны основываться на расходах, которые связаны со снижением воздействия авиации на окружающую среду, но только в том объеме, в каком эти расходы можно правильно определить и непосредственно отнести на счет воздушного транспорта. Наконец, в резолюции А33-7 Ассамблея настоятельно рекомендовала государствам учитывать при рассмотрении рыночных мер интересы всех заинтересованных сторон, оценивать затраты и выгоды, связанные с различными мерами, с целью решения проблемы эмиссии авиационных двигателей экономически наиболее эффективным образом.

3. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ САЕР В ОБЛАСТИ ЭМИССИИ ПАРНИКОВЫХ ГАЗОВ

3.1 Разработан и принят типовой подход, определяющий основные принципы и структуру возможного добровольного механизма снижения эмиссии CO₂. САЕР принял решение о том, что в рамках будущей программы работы следует изучить способы возможного использования этого подхода в качестве основы добровольного соглашения, возможно, основанного на эксплуатационных мерах.

3.2 Совещание САЕР/6 согласилось с тем, что следует провести дополнительное исследование с целью разработки рекомендаций в отношении возможных вариантов, предусматривающих использования механизма обмена квотами на основе либо обязательств стран в рамках процесса РККООН, либо добровольного механизма обмена квотами.

3.3 ИКАО опубликовала циркуляр 303 *"Эксплуатационные возможности сведения к минимуму использования топлива и снижения эмиссии"* (AN/176), который является обобщением применяемой в отрасли наилучшей практики уменьшения авиационной эмиссии. Этот материал

может обеспечить основу изучения возможных способов отражения наилучшей практики в добровольных соглашениях, касающихся снижения эмиссии в будущем.

4. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ГОСУДАРСТВ – ЧЛЕНОВ ИКАО

4.1 Изменение климата и связанные с этим научные и экологические проблемы остаются важной областью исследований и дебатов, проводимых научными и экологическими организациями. Решение этого сложного комплекса научных, экономических и правовых вопросов, которые переплетаются между собой и затрагивают так много стран, представляет для Договаривающихся государств ИКАО серьезную проблему с многих точек зрения сегодня и в будущем.

4.2 Почти каждое Договаривающееся государство ИКАО согласилось в рамках механизмов РКИКООН с необходимостью предпринятия конструктивных действий с целью "прогнозирования, предотвращения или сведения к минимуму причин изменения климата и смягчения его неблагоприятных последствий". Однако они также подтвердили, что при принятии методов и мер, связанных с решением проблемы изменения климата, они должны "обеспечивать глобальные выгоды при наименьших возможных затратах".

4.3 Перед лицом этого большого комплекса проблем Договаривающиеся государства ИКАО приняли комплексную программу, предусматривающую детальное рассмотрение перечня технических, эксплуатационных и рыночных мер ограничения или уменьшения воздействия авиационной эмиссии на окружающую среду, разработку инструктивного материала в отношении этих мер и их внедрение. Как указано в разделе 2, достигнут значительный прогресс.

4.4 Договаривающиеся государства ИКАО, планирующие действия по снижению авиационной эмиссии, должны осуществлять эти действия таким образом, который способствует достижению цели ИКАО, заключающейся в обеспечении максимальной совместимости между безопасным, экономически эффективным, последовательным и упорядоченным развитием гражданской авиации и качеством окружающей среды. Стороны, подписавшие Чикагскую конвенцию, согласились работать в целях обеспечения безопасного и упорядоченного развития международной гражданской авиации в мире.

4.5 Несмотря на согласие в отношении формулировок в резолюции А33-7, имеются отдельные государства – члены ИКАО, которые проводят политику использования сборов, связанных с эмиссией. Это вызывает сожаление, поскольку существует мало доказательств того, что данные вопросы адекватно определены с точки зрения конкретизации проблемы и рассмотрения альтернативных мер или того, что предлагаемые действия представляют, как указано в резолюции А33-7, экономически наиболее эффективный подход.

5. ДЕЙСТВИЯ АССАМБЛЕИ

5.1 Ассамблее предлагается:

- а) поддержать дальнейшую разработку инструктивного материала в отношении добровольных мер и открытого обмена квотами на эмиссию в целях смягчения воздействия авиации на изменение климата;

- b) рекомендовать Совету продолжить разработку и внедрение эксплуатационных возможностей сведения к минимуму использования топлива и снижения эмиссии;
- c) поддержать резолюцию Ассамблеи А33-7 с изменениями, как это указано в рабочем документе 76;
- d) рекомендовать Совету провести дополнительное исследование с целью решения нерешенных правовых, методических и экономических вопросов, касающихся связанных с CO₂ сборов;
- e) рекомендовать государствам, которые желают продолжать использовать связанные с CO₂ сборы, заключать на добровольной основе соглашения с придерживающимися того же подхода государствами на двусторонней основе;
- f) не поддерживать введение в данный момент связанных с CO₂ сборов, поскольку существующий инструктивный материал ИКАО является недостаточным и на сегодня не показано, что данный подход является экономически эффективным.

– КОНЕЦ –