



РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ

СОВЕЩАНИЕ ВЫСОКОГО УРОВНЯ ПО ВОПРОСУ ОСУЩЕСТВИМОСТИ ДОЛГОСРОЧНОЙ ЖЕЛАТЕЛЬНОЙ ЦЕЛИ СОКРАЩЕНИЯ ЭМИССИИ CO₂ МЕЖДУНАРОДНОЙ АВИАЦИИ (HLM-LTAG)

Монреаль, 19–22 июля 2022 года

Пункт 1 повестки дня. Сценарии и варианты достижения долгосрочной глобальной желательной цели сокращения эмиссии CO₂ для международной авиации.

СООБРАЖЕНИЯ ОТНОСИТЕЛЬНО ОСУЩЕСТВИМОСТИ ДОЛГОСРОЧНОЙ ЖЕЛАТЕЛЬНОЙ ЦЕЛИ (LTAG)

(Представлено Индией, Китаем, Российской Федерацией и Саудовской Аравией)

АННОТАЦИЯ

В настоящем документе представлены рекомендации, которые ИКАО следует рассмотреть при принятии решения по LTAG. В документе рекомендуется соблюдать принцип общей, но дифференцированной ответственности и принцип справедливости, а также обеспечить не предусматривающий штрафных санкций, недискриминационный характер LTAG, чтобы ни одна страна не осталась без внимания.

Действия совещания указаны в п. 2.

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 Исходная информация

1.1.1 На Генеральной Ассамблее ИКАО, состоявшейся в сентябре–октябре 2019 года, была принята резолюция A40-18, пункт 9 которой гласит: "*просит* Совет продолжать изучать осуществимость долгосрочной глобальной желательной цели для международной авиации посредством проведения подробных исследований для оценки возможности достижения и последствий любых предлагаемых целей, включая последствия с точки зрения роста, а также затрат во всех странах, в особенности в развивающихся странах, в целях представления результатов работы на 41-й сессии Ассамблеи ИКАО. Оценка долгосрочных целей должна включать информацию от государств-членов об их опыте работы по достижению среднесрочной цели".

1.1.2 Группа LTAG-TG CAEP ИКАО провела исследование, касающееся долгосрочной желательной цели (LTAG), и представила свой доклад, который был опубликован в марте 2022 года и доведен до сведения всех стран. В нем изложены исходная информация, методики, результаты и пояснения, касающиеся анализа LTAG-TG. В докладе CAEP представлены три желательных сценария, разработанных с учетом LTAG: низкий (IS1), средний (IS2) и высокий (IS3). Три сценария – IS1, IS2 и IS3 – предусматривают сокращение эмиссии углерода на 39 %, 68 % и 87 %, соответственно. Ни один из трех сценариев, созданных для оценки LTAG, не гарантирует достижение нулевой эмиссии CO₂ за счет использования внутриотраслевых мер (т. е. мер в области технологий, эксплуатации и топлива). Затраты и инвестиции, связанные с этими сценариями, в основном определяются видами топлива (например, SAF), при этом также потребуются значительные инвестиции со стороны правительств и представителей отрасли. Инвестиции, требуемые от государств, составят от 15 до 180 млрд долл. США в случае низкого сценария и от 75 до 870 млрд долл. США в случае среднего и высокого сценариев. Дополнительные связанные с топливом затраты авиакомпаний (т. е. минимальная цена продажи топлива за вычетом цены обычного реактивного топлива) составят 1100 млрд долл. США в рамках низкого сценария, 2700 млрд долл. США в рамках среднего сценария и 4000 млрд долл. США в рамках высокого сценария.

1.2 РКИК ООН и Парижское соглашение

1.2.1 Цель Парижского соглашения по смягчению последствий изменения климата заключается в том, чтобы удержать прирост глобальной средней температуры намного ниже 2 °C сверх доиндустриальных уровней и приложить усилия для ограничения роста температуры до 1,5 °C сверх доиндустриальных уровней. Для достижения этой долгосрочной температурной цели страны стремятся во второй половине этого столетия достичь баланса между антропогенной эмиссией источников и удалением парниковых газов с помощью поглотителей, устанавливая определяемые на национальном уровне вклады.

1.2.2 В последнее время в дискуссиях об изменении климата все чаще упоминается фраза "чистая нулевая эмиссия". В общем виде чистая нулевая эмиссия означает баланс между количеством произведенных парниковых газов и количеством парниковых газов, удаленных из атмосферы.

1.2.3 Важно понимать последствия применения концепции чистой нулевой эмиссии. Обязательства в связи с изменением климата вытекают из РКИК ООН и принятого в рамках нее Парижского соглашения. В тексте Парижского соглашения говорится не об "индивидуальном пике", а о "глобальном пике". Статья 4 Парижского соглашения гласит: "для достижения долгосрочной температурной цели, установленной в статье 2, Стороны стремятся как можно скорее достичь глобального пика выбросов парниковых газов, признавая, что достижение такого пика потребует более длительного времени у Сторон, являющихся развивающимися странами". Этот текст был включен сознательно и предусмотрительно, поскольку имелось полное понимание того факта, что в развивающихся странах достижение пика займет больше времени. Таким образом, фраза "глобальный пик" была использована сознательно с учетом этого факта.

1.2.4 Кроме того, логично, что если мы действительно верим в принцип общей, но дифференцированной ответственности и в принцип справедливости, то может существовать только глобальная цель, в рамках которой также учитывается вклад каждого государства, а именно его определяемый на национальном уровне вклад. Это связано с тем, что, принимая во внимание статью 4 Парижского соглашения, очевидно, что развитые и развивающиеся страны не смогут

достичь пика одновременно и прийти к чистой нулевой эмиссии в одно и то же время. Развитые страны, учитывая их имевшую место в прошлом эмиссию, должны будут достичь пика первыми и, по логике, первыми придут к цели чистой нулевой эмиссии. Именно поэтому в Парижском соглашении принята концепция "глобального пика", а не "индивидуального пика".

1.2.5 Не менее очевидно, что развивающимся странам потребуется гораздо больше времени для достижения чистой нулевой эмиссии, учитывая их главные цели – ликвидацию нищеты и развитие. Они достигнут пика после развитых стран. Им будет необходимо предоставить дополнительное время для достижения пика и перехода к чистой нулевой эмиссии. В ходе КС-26 многие страны объявили о постановке целей по достижению чистой нулевой эмиссии, которые варьируются от 2040 до 2070 года.

1.2.6 Киотский протокол к Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата (РКИК ООН) предусматривает ограничение или сокращение эмиссии парниковых газов с помощью ИКАО. Если экстраполировать вышеприведенные доводы на дискуссии ИКАО по LTAG в авиационном секторе, то получается, что этот сектор в развивающихся странах весьма далек от пика по сравнению с развитыми странами.

1.3 **Положение дел в развивающихся странах**

1.3.1 В развивающихся странах будет наблюдаться бурный рост авиационного сектора, в то время как в развитых странах он уже достиг своего пика или очень близок к нему, что приводит к весьма медленному росту. Рост авиационного сектора имеет мультипликативный эффект в плане увеличения ВВП и занятости, а в развивающихся странах его рост оказывает прямое положительное влияние на достижение других ЦУР, таких как ликвидация нищеты и содействие занятости.

1.3.2 Кроме того, выбираемый способ достижения этой цели предусматривает полную революцию в сфере технологий, эксплуатации и топлива. Для этого преобразования потребуются значительные затраты: капитальные расходы, затраты на инфраструктуру, передача технологий производства топлива, наращивание потенциала, финансирование и т. д. Это повлечет за собой очень большие затраты для авиационного сектора.

1.3.3 Технологии и устойчиво производимые виды авиационного топлива (SAF), необходимые для декарбонизации авиации, все еще находятся на стадии разработки. Нет уверенности в том, когда технологии и SAF станут коммерчески жизнеспособными и доступными для всех стран, чтобы ни одна страна не осталась позади. Очевидно, что сначала технологии и SAF станут доступными в развитых странах, а затем в развивающихся. Аналогично, ресурсы, необходимые для внедрения технологий и SAF, будут в большей степени доступны для авиационного сектора в развитых государствах по сравнению с развивающимися.

1.3.4 Хотя страны предпринимают соответствующие национальным условиям отраслевые усилия по сокращению эмиссии углерода, важно понимать, что, учитывая национальные обстоятельства, в развивающихся странах этот вопрос не решается на уровне отрасли. Парижское соглашение не обязывает развивающиеся страны применять отраслевой подход. Нам необходимо сохранить целостность содержания Парижского соглашения, занимаясь международным воздушным пространством, которое находится в ведении ИКАО. Поэтому и в отношении LTAG ИКАО важно придерживаться принципа общей, но дифференцированной ответственности и принципа справедливости.

1.4 Рекомендации по вопросу осуществимости LTAG ИКАО

1.4.1 С учетом вышеизложенного очевидно, что LTAG для международной авиации осуществима только в том случае, если она согласуется с существующими принципами Парижского соглашения, и нет причин, по которым такой подход не должен применяться и к международной гражданской авиации, поскольку статья 4 Парижского соглашения и принцип справедливости должны соблюдаться. Также очевидно, что развитые страны должны взять на себя ведущую роль в сокращении углеродной эмиссии авиации к середине этого столетия, чтобы дать возможность развивающимся странам сократить углеродную эмиссию на более поздних этапах в соответствии с их национальными условиями.

1.4.2 Важно, чтобы LTAG ИКАО была не только теоретически осуществимой, но и, что более важно, справедливой, практичной, прагматичной и реалистичной. Кроме того, чтобы LTAG была осуществима, средства реализации и поддержка развивающихся стран должны быть соразмерны с масштабом намерений.

1.4.3 В докладе САЕР говорится о сокращении эмиссии углерода на 39 %, 68 % и 87 % в случае низкого, среднего и высокого желательного сценария, соответственно. В докладе САЕР о LTAG признается, что в рамках любого сценария между странами будут наблюдаться различия в реализации мер.

1.4.4 ИКАО должна рассмотреть комплекс мер – с учетом различного вклада технологий, эксплуатации и топлива и разной доступности каждого из этих элементов для каждого региона и государства – в соответствии с различными национальными условиями и возможностями, что позволит объединить задачи разного масштаба для различных субъектов, принимая во внимание их историческую ответственность.

1.4.5 Кроме того, авиационная экосистема любой страны состоит из различных сегментов, таких как авиакомпании, аэропорты, ПАНУ и т. д. Может быть относительно проще сократить эмиссию углерода в некоторых сегментах, таких как аэропорты и ПАНУ, однако с учетом имеющихся технологий и даже в случае начала использования устойчиво производимых видов авиационного топлива практически невозможно достичь нулевой эмиссии при эксплуатации воздушных судов. Это важно учитывать при оценке осуществимости LTAG.

1.4.6 В случае принятия LTAG не должны появиться нетарифные барьеры на пути развития международных маршрутов. В результате не должна быть усилена олигополия на рынке воздушных перевозок по трансконтинентальным маршрутам. Если ИКАО примет LTAG, она не должна стать основанием для применения каких-либо штрафных санкций в отношении авиакомпаний, которые не будут выполнять LTAG.

2. ДЕЙСТВИЯ HLM-LTAG

2.1 HLM-LTAG предлагается:

- a) настоятельно рекомендовать ИКАО учитывать принцип общей, но дифференцированной ответственности и принцип справедливости при принятии решения по LTAG. Развитые страны должны немедленно взять на себя

инициативу по сокращению эмиссии углерода и предоставить адекватную помощь в реализации соответствующих мер другим странам;

- b) рекомендовать ИКАО в рамках LTAG уделять приоритетное внимание созданию механизмов оказания помощи и предоставлять развивающимся странам адекватную техническую и финансовую помощь и помощь в наращивании потенциала, чтобы поддержать развивающиеся страны в их усилиях по решению проблем международной авиации и изменения климата.

— КОНЕЦ —