



РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ

АССАМБЛЕЯ — 38-Я СЕССИЯ

ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЙ КОМИТЕТ

Пункт 17 повестки дня. Охрана окружающей среды

РЫНОЧНЫЕ МЕРЫ (PM)

(Представлено Советом ИКАО)

КРАТКАЯ СПРАВКА

В настоящем документе содержится доклад о работе ИКАО, касающейся рыночных мер (PM), проделанной после последней Ассамблеи, которая просила Совет: разработать рамки применения PM, включая дальнейшую разработку руководящих принципов; изучить пороговый уровень *de minimis* применительно к PM; изучить возможность введения глобальной системы PM; собирать информацию об объемах компенсационных закупок углерода; провести исследование возможного применения механизма чистого развития Киотского протокола к международной авиации (соответственно пп. 13, 16, 18, 20 и 24 m), резолюции A37-19).

Работа по PM была проведена Организацией при поддержке государств-членов и международных организаций с помощью экспертов по PM и Группы высокого уровня по международной авиации и изменению климата (HGCC).

Действия: Ассамблее предлагается:

- а) признать проделанную Организацией работу по PM, во исполнение резолюции A37-19 Ассамблеи;
- б) рассмотреть содержащуюся в настоящем документе информацию в целях обновления резолюции A37-19 Ассамблеи.

<i>Стратегические цели</i>	Данный рабочий документ связан со стратегической целью С "Охрана окружающей среды и устойчивое развитие воздушного транспорта"
<i>Финансовые последствия</i>	Упомянутая в настоящем документе деятельность будет осуществляться при условии наличия ресурсов в бюджете Регулярной программы на 2014–2016 гг. и/или за счет внебюджетных взносов
<i>Справочный материал</i>	A38-WP/34, <i>Сводное заявление о постоянной политике и практике ИКАО в области охраны окружающей среды. Изменение климата</i> C-WP/13798, C-WP/13894, C-WP/13895, C-WP/13959, C-DEC 197/6

1. ГЛОБАЛЬНАЯ СИСТЕМА РМ

1.1 Работа над глобальной системой РМ была проведена в соответствии с п. 18 резолюции А37-19, в котором Ассамблея "просит Совет при поддержке государств-членов и международных организаций продолжить изучение возможности введения глобальной системы РМ посредством проведения дальнейших исследований технических аспектов, экологических выгод, экономического воздействия и механизмов применения такой системы с учетом, при необходимости, результатов переговоров в рамках РКИК ООН и других международных событий...". Был предпринят ряд шагов по выполнению этой просьбы, и на протяжении трехлетнего периода Совет ИКАО руководил работой.

1.2 При поддержке экспертов по РМ, назначенных государствами и международными организациями, в ходе 196-й сессии в июне 2012 года варианты глобальной системы РМ были рассмотрены и сведены к следующим трем вариантам:

- Глобальная обязательная компенсационная система, в которой участники приобретают единицы эмиссии для компенсации эмиссии международной авиации выше согласованного базового уровня.
- Глобальная обязательная компенсационная система, дополненная механизмом генерирования доходов, в принципе будет функционировать так же, как и глобальная обязательная компенсационная система. Главным отличием будет то, что, помимо компенсации, будут генерироваться доходы за счет сборов с каждой тонны углерода, например, путем применения операционного сбора. Доходы будут использоваться для согласованных целей, например, смягчение воздействия на климат или оказание поддержки развивающимся государствам в уменьшении эмиссии ПГ.
- Глобальная система торговли квотами на эмиссию использующая систему ограничения и торговлю квотами, в которой суммарная эмиссия международной авиации ограничивается на согласованном уровне в течение указанного периода соблюдения обязательств. Авиационные квоты (одна квота равна одной тонне CO₂) будут создаваться для всей эмиссии в пределах указанного ограничения. Затем эти квоты будут распределяться или продаваться на аукционах участникам с использованием согласованного метода. В конце каждого периода соблюдения обязательств участникам будет необходимо погасить достаточное количество авиационных квот или других единиц эмиссии, например, компенсационных выплат из других секторов, для покрытия всей эмиссии, генерируемой за этот период. Доходы можно генерировать за счет проведения аукционов по продаже авиационных квот.

1.3 Был проведен количественный анализ упомянутых трех вариантов с использованием экономического моделирования, в ходе которого была произведена оценка последствий для отрасли, экологических выгод и последствий для регионов и групп государств. Были проведены качественные оценки конструктивных особенностей, включая потенциальных участников, распределение обязательств между участниками, требования к отчетности, правовые документы и учет особых обстоятельств и соответствующих возможностей государств (C-WP/13894).

1.4 В ноябре 2012 года Совет "признал, что результаты... качественного и количественного анализа трех вариантов... показали, что все три варианта технически осуществимы и

могут способствовать достижению целей ИКАО в области охраны окружающей среды" (С-DEC 197/6).

1.5 Для проведения дальнейшего технического анализа требуются решения политического характера для поддержки проведения более совершенной оценки. Совет поручил создать Группу высокого уровня по международной авиации и изменению климата (HGCC) для разработки рекомендаций политического характера относительно элементов резолюции 38-й сессии Ассамблеи. Группа HGCC рассмотрела различные вопросы, связанные с глобальной системой РМ, включая участие в системе; средства учета особых обстоятельств и соответствующих возможностей и генерирование дохода от системы (С-WP/13959).

1.6 В 2013 году были проведены дальнейшие оценки возможности введения глобальной системы РМ с изучением наиболее практичных и эффективных конструктивных особенностей глобальной системы с учетом указаний HGCC. Количественный анализ последствий РМ, заверченный в 2012 году, был дополнительно доработан с использованием обновленных прогнозов объемов воздушного движения, парка воздушных судов и эмиссии, которые были завершены Комитетом ИКАО по охране окружающей среды от воздействия авиации (САЕР) в 2013 году. Дополнительный анализ подтвердил результаты анализа 2012 года относительно технической осуществимости вариантов. Результаты обоих анализов, касающихся возможностей введения глобальной системы РМ, сведены в отдельный доклад¹.

2. РАМКИ ПРИМЕНЕНИЯ РМ

2.1 В п. 13 резолюции А37-19 Ассамблея "просит Совет при поддержке государств-членов принять меры по разработке рамок применения рыночных мер (РМ) в международной авиации, включая дальнейшую разработку руководящих принципов, перечисленных в Приложении". Эта работа проводилась параллельно с работой по возможности введения глобальной системы РМ при поддержке со стороны экспертов по РМ. За основу рамок применения были взяты как руководящие принципы так и конструктивные особенности, разработанные для вариантов глобальной системы. В июне 2012 года Совет рассмотрел концептуальный рабочий документ, определяющий роль и цель рамок применения, а соответствующие конструктивные элементы были представлены Совету в ноябре 2012 года (С-WP/13895).

2.2 Аналогично работе по глобальной системе, проработка технических элементов рамок применения РМ поставила ряд вопросов политики. В ходе дискуссий в HGCC и технической работы экспертов были рассмотрены такие вопросы, как необходимость взаимного согласия государств, внедряющих РМ, географический масштаб применения РМ и особые обстоятельства и соответствующие возможности государств.

2.3 В поддержку дискуссии HGCC по вопросам политики (см. добавление А) была осуществлена подборка технической информации относительно уровня эмиссии CO₂ в рамках различных подходов к географическому масштабу (т. е. национальное воздушное пространство, вылетающие рейсы)².

¹ <http://www.icao.int/Meetings/a38/Pages/documentation-reference-documents.aspx>.

² <http://www.icao.int/Meetings/a38/Pages/documentation-reference-documents.aspx>.

3. ДРУГАЯ ПОРУЧЕННАЯ АССАМБЛЕЕЙ РАБОТА ПО РМ

3.1 Исследование порогового уровня *de minimis*

3.1.1 В соответствии с п. 16 резолюции A37-19 Ассамблеи Совету было предложено "рассмотреть к концу 2011 года... пороговый уровень *de minimis* применительно к РМ, учитывая особые обстоятельства государств и потенциальное воздействие на авиационную отрасль и рынки и с учетом руководящих принципов, перечисленных в Приложении". Эксплуатанты, подпадающие под категорию порогового уровня *de minimis*, составляют приблизительно 20 % от всех эксплуатантов. Анализ показал, что будет иметь место существенное искажение рыночного равновесия между эксплуатантами, подлежащими применению РМ, и эксплуатантами, не подлежащими применению РМ.

3.1.2 На основе количественного анализа был сделан вывод, что при пороговом уровне *de minimis* все РМ могут быть подвержены искажению рыночного равновесия и их эффективность может быть понижена. Пороговый уровень *de minimis* может также побудить авиакомпания к дроблению, созданию дочерних компаний или разделению владения для того, чтобы избежать применения РМ. И наоборот, перевозчики могут не пойти на слияние или консолидацию, с тем чтобы не потерять статус *de minimis*. Это может привести к снижению эффективности внутри сектора (С-WP/13798).

3.2 Компенсация выбросов углерода и механизмы чистого развития

3.2.1 В отношении использования компенсации выбросов углерода и информации об объеме компенсационных кредитов (во исполнение п. 20 резолюции A37-19 Ассамблеи), касающихся воздушного транспорта, была проведена оценка текущего и будущего наличия цен на кредиты, генерируемые в рамках механизма чистого развития (МЧР) Киотского протокола³. Оценка показала, что сектор международной авиации будет располагать достаточными уровнями кредитов.

3.2.2 Во исполнение п. 24 m) резолюции A37-19 Ассамблеи было проведено исследование возможного применения механизма чистого развития (МЧР) Киотского протокола к международной авиации⁴. Было подтверждено, что учитывать эмиссию международной авиации в рамках МЧР не представляется возможным.

4. ВЫВОД

4.1 Секретариат при поддержке экспертов государств и международных организаций проделал большой объем работы по выполнению задач, порученных Совету в резолюции A37-19 Ассамблеи. Количественный и качественный анализы трех вариантов внедрения глобальной системы РМ показали, что все три варианта являются технически осуществимыми и могут способствовать достижению экологических целей ИКАО. Изучены рамки применения РМ для международной авиации. Рассмотрено влияние применения порогового уровня *de minimis*, освобождающего эксплуатантов и государства с деятельностью менее 1 % международных КТК, и проведены исследования, касающиеся механизма МЧР Киотского протокола и положения дел с выбросами углерода.

³ <http://www.icao.int/Meetings/a38/Pages/documentation-reference-documents.aspx>.

⁴ <http://www.icao.int/Meetings/a38/Pages/documentation-reference-documents.aspx>.