



РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ

АССАМБЛЕЯ — 39-Я СЕССИЯ

ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЙ КОМИТЕТ

Пункт 22 повестки дня. Охрана окружающей среды. Международная авиация и изменение климата. Политика, стандартизация и поддержка внедрения

**КЛЮЧЕВЫЕ СТРУКТУРНЫЕ ЭЛЕМЕНТЫ ГЛОБАЛЬНОЙ
СИСТЕМЫ РЫНОЧНЫХ МЕР ДЛЯ МЕЖДУНАРОДНОЙ АВИАЦИИ.
ПОЗИЦИЯ БРАЗИЛИИ**

(Представлено Бразилией)

КРАТКАЯ СПРАВКА

Бразилия понимает, что глобальная система рыночных мер (РМ) станет эффективным и успешным инструментом глобальных усилий по предотвращению изменения климата только при условии соблюдения ключевых критериев. В частности, глобальная система РМ должна быть направлена на обеспечение экологической целостности (от разработки до внедрения), простоты, экономической эффективности, дифференциации без дискриминации, а также не допускать чрезмерного затратного/административного бремени. Ниже в сводном виде излагается позиция Бразилии в отношении ключевых структурных элементов глобальной системы рыночных мер для международной гражданской авиации с учетом упомянутых выше требований.

Действия: Ассамблее предлагается:

а) принять к сведению позицию Бразилии в отношении ключевых структурных элементов глобальной системы РМ.

<i>Стратегические цели</i>	Данный рабочий документ связан со стратегической целью Е "Охрана окружающей среды"
<i>Финансовые последствия</i>	Дополнительных ресурсов не запрашивается
<i>Справочный материал</i>	Резолюция ИКАО А38-18 "Сводное заявление о постоянной политике и практике ИКАО в области охраны окружающей среды. Изменение климата"

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 В резолюции A38-18 зафиксировано решение Ассамблеи разработать глобальную систему рыночных мер (РМ) для международной авиации. Согласно пункту 20 этой резолюции такая система должна учитывать особые обстоятельства и соответствующие возможности государств при одновременном сведении к минимуму искажений рыночного равновесия. Бразилия понимает, что такая система РМ будет эффективным и успешным инструментом глобальных усилий по предотвращению изменения климата только при соблюдении ключевых критериев. В частности, такая система должна быть направлена на обеспечение экологической целостности (от разработки до внедрения), простоты, экономической эффективности, дифференциации без дискриминации, а также не допускать чрезмерного затратного/административного бремени. Ниже в сводном виде излагается позиция Бразилии в отношении ключевых структурных элементов глобальной системы рыночных мер для международной гражданской авиации с учетом перечисленных выше критериев.

1.2 Бразилия приветствует принятие Парижского соглашения согласно Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата, а также связанные с ним решения, принятые Парижской конференцией об изменении климата. Это историческое соглашение стало возможным главным образом благодаря новаторскому подходу, в основу которого положены определяемые на национальном уровне вклады, при подтверждении принципа общей, но дифференцированной ответственности и соответствующих возможностей, а также при проведении различий между развитыми и развивающимися странами. Работа ИКАО над глобальной системой РМ и ее внедрением должна быть в полной мере увязана с реализацией Парижского соглашения и поддерживать его с целью недопущения каких-либо расхождений между позициями двух межправительственных организаций системы Организации Объединенных Наций.

2. ПОЗИЦИЯ БРАЗИЛИИ В ОТНОШЕНИИ НЕКОТОРЫХ ОСНОВНЫХ СТРУКТУРНЫХ ЭЛЕМЕНТОВ ГЛОБАЛЬНОЙ СИСТЕМЫ РМ

2.1 **Поэтапное внедрение.** Бразилия считает, что для учета различий в ответственности, возможностях и обстоятельствах государств при одновременном сведении к минимуму искажений рыночного равновесия требуется поэтапное внедрение с использованием подхода, основанного на маршрутах. Бразилия поддерживает двухэтапный подход к внедрению глобальной системы РМ с минимальным пятилетним интервалом между этапами, как это предусмотрено в первоначальном предложении Президента Совета. Бразилия также выступает за то, чтобы классификация государств на каждом этапе основывалась главным образом на критериях авиационного сектора, таких как коммерческие тонно-километры (КТК), сертификат эксплуатанта (СЭ), а также отражала разные этапы развития. Бразилию этот подход устраивает, но при этом признаются трудности, возникающие у отдельных государств при использовании таких критериев для определения государств на каждом этапе. Принимая во внимание уровень зрелости рынка в развитых странах, а также их более высокую ответственность и возможности в сфере изменения климата, представляется чрезвычайно важным, чтобы они взяли на себя ведущую роль в реализации глобальной системы РМ с самого первого этапа ее внедрения наряду с другими странами с высоким объемом авиационной деятельности, с тем чтобы свести к минимуму вероятность искажения рыночного равновесия.

2.2 Бразилия убеждена в том, что во избежание нарушений сбалансированности на региональном уровне все страны Южной и Центральной Америки, на которые не распространяются освобождения, должны присоединиться к системе одновременно на втором этапе, чтобы не допустить потенциальных искажений рынка международных перевозок в этот регион и из него.

2.3 **Распределение компенсационных обязательств.** В представленном Президентом Совета проекте резолюции Ассамблеи предлагается 100-процентный секторальный подход в качестве базового при расчете такого распределения. Мы полностью поддерживаем 100-процентный секторальный подход, однако вопрос до сих пор остается нерешенным. Бразилия выступает за 100-процентный секторальный подход при распределении компенсационных обязательств, поскольку он учитывает возможность искажений рыночного равновесия и историческую ответственность стран в контексте закрепленного в Чикагской конвенции принципа отказа от дискриминации.

2.4 Авиационные рынки развивающихся стран обладают большим потенциалом роста, учитывая их чувствительность к эластичности доходов. Темпы роста объема международных воздушных перевозок с пунктами отправления и назначения в развивающихся странах, как правило, выше среднемировых показателей и значительно выше, чем на полностью сформировавшихся рынках, и поэтому, если положить в основу распределения обязательств индивидуальные показатели роста, то на авиакомпаниях стран с формирующимися рынками ляжет более серьезное бремя, чем на авиакомпании стран с развитым рынком, хотя эти авиакомпании уже ответственны за большую часть эмиссии от авиационного сектора. Принятие 100-процентного секторального подхода поможет устранить такое несоответствие.

2.5 На 15-м совещании Консультативной группы по вопросам охраны окружающей среды (EAG) в январе 2016 года Комитет по охране окружающей среды от воздействия авиации (CAEP) представил результаты серии аналитических исследований в области структурных элементов рыночных мер (PM). Одно из таких исследований, проведенное по просьбе Совета, предусматривало сопоставление показателей потенциального искажения рыночного равновесия по всей схеме распределения компенсационных обязательств. Как следует из выводов CAEP, использование индивидуального подхода приведет к большему искажению рыночного равновесия и увеличит разницу между относительными компенсационными затратами по всем маршрутам. Кроме того, по одному и тому же маршруту двум авиаперевозчикам будут назначены разные компенсационные обязательства. Принятие 100-процентного секторального подхода позволит избежать такой ситуации, поскольку все маршруты (и все эксплуатанты на одном и том же маршруте) будут оказывать одинаковое воздействие. 100-процентный секторальный подход к распределению компенсационных обязательств уменьшает вероятность возникновения искажений, в том числе для "быстро растущих" и "новых участников". Поэтому представляется, что такой подход позволяет наиболее эффективно реализовать провозглашенный ИКАО принцип отказа от дискриминации, учитывая при этом особые обстоятельства стран и их соответствующие возможности.

2.6 Бразилия представила отдельный рабочий документ с изложением подробных технических обоснований в поддержку 100-процентного секторального подхода.

2.7 **Пересмотр и внедрение.** Внедрение глобальной системы PM должно учитывать аспекты экологической целостности и согласовываться с принципами Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата (РКИК ООН) – основного многостороннего форума для рассмотрения вопросов глобального изменения климата.

Дальнейшая работа, которая будет поручена САЕР в области внедрения глобальной системы РМ, в частности, относительно критериев единиц эмиссии, должна увязываться с целями РКИК ООН и Парижского соглашения. Работа в рамках САЕР не должна вступать в противоречие с правилами и установками РКИК ООН в отношении рыночных мер или дублировать их. ИКАО и РКИК ООН, являясь двумя межправительственными организациями, не могут достичь разных результатов, работая над одним и тем же вопросом.

2.8 Для практической реализации этих принципов, изложенных в резолюции Ассамблеи, государства должны, с одной стороны, решить, что единицы сокращения эмиссии, разработанные в соответствии с Механизмом чистого развития Киотского протокола и механизм, учрежденным в соответствии с п. 4 статьи 6 Парижского соглашения, не будут подлежать дополнительным действиям по мониторингу, отчетности и верификации (МОВ), разработанным САЕР/ИКАО, т.е. будут автоматически считаться соответствующими требованиям глобальной системы РМ. С другой стороны, текст, представленный председателем Совещания высокого уровня (Монреаль, 10–13 мая 2016 года), необходимо доработать, чтобы отразить в нем, что проводимая в рамках САЕР работа по другим типам единиц эмиссии должна быть согласована с режимом РКИК ООН. В предстоящие годы будут разрабатываться основополагающие принципы и правила, обеспечивающие осуществление положений статьи 6 Парижского соглашения, что совпадает с направлениями будущей работы САЕР по данному вопросу, и поэтому можно предположить, что это работа будет проводиться на согласованной основе. Намечая направления будущей работы САЕР, Ассамблее следует указать на необходимость такого согласования.

2.9 Правительство Бразилии выражает обеспокоенность в связи с тем, что в число единиц, оцениваемых САЕР на предмет возможного использования в рамках глобальной системы РМ, входят стандарты, которые обладают сомнительной экологической ценностью, отражают подходы, неоднократно отвергавшиеся РКИК ООН, и вряд ли получают одобрение со стороны национальных государств. В соответствии с предполагаемым определяемым на национальном уровне вкладом согласно Парижскому соглашению "Бразилия не будет признавать использование другими сторонами каких-либо единиц оценки результатов сокращения эмиссии, достигнутых в Бразилии, полученных на основе любого механизма, инструмента или договоренности, которые не установлены в соответствии с Конвенцией, Киотским протоколом к ней или Парижским соглашением". Правительство Бразилии также подчеркивает, что "любая передача единиц из достигнутых в Бразилии результатов сокращения эмиссии должна производиться с предварительного и информированного согласия федерального правительства". Бразилия с самого начала заявляет о своих возражениях против использования любых единиц, не отвечающих таким условиям.

3. ДЕЙСТВИЯ АССАМБЛЕИ

3.1 Ассамблее предлагается:

- а) принять к сведению информацию о позиции Бразилии в отношении ключевых структурных элементов глобальной системы РМ.