



РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ

СОВЕЩАНИЕ ВЫСОКОГО УРОВНЯ ПО МЕЖДУНАРОДНОЙ АВИАЦИИ И ИЗМЕНЕНИЮ КЛИМАТА

Монреаль, 7–9 октября 2009 года

Пункт 3 повестки дня. Средства оценки прогресса

СРЕДСТВА ОЦЕНКИ ПРОГРЕССА

(Представлено Секретариатом)

АННОТАЦИЯ

В настоящем документе для рассмотрения совещанием HLM-ENV описывается работа ИКАО по оценке авиационной эмиссии парниковых газов, резюмируются дискуссии ГМАИК о средствах определения прогресса международной авиации в достижении целей уменьшения объема эмиссии и излагаются требования к отчетности РКИК ООН.

Действия совещания HLM-ENV указаны в п. 5.

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 Наличие надежной информации об эмиссии парниковых газов (ПГ), а также о том, как правительства выполняют свои обязательства в рамках процесса Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата (РКИК ООН), признается как одно из основных условий успешной реализации Конвенции и Киотского протокола к ней. Оценка эмиссии, производимой авиацией, является сложной задачей для ряда стран главным образом из-за нехватки необходимой статистической информации. Методика, используемая РКИК ООН для оценки эмиссии ПГ, производимой международной авиацией, была разработана Межправительственной группой экспертов по изменению климата (МГЭИК) при поддержке ИКАО. В контексте Балийского плана действий концепция измеримых, отчетных и проверяемых действий всех сторон является одним из основных элементов, обсуждаемых в рамках процесса РКИК ООН.

1.2 Почти четыре десятилетия ИКАО совершенствует систему оценки авиационной эмиссии на основе использования моделей и сложных методик и поддерживает многолетние и тесные рабочие отношения с МГЭИК по вопросам, касающимся авиации. Это сотрудничество включает предоставление Межправительственной группе экспертов по изменению климата данных о потреблении топлива и объемах эмиссии, получаемых от апробированных авиационных моделей; указание пересмотренных и обновленных коэффициентов эмиссии и внесение рекомендаций относительно вариантов совершенствования методик оценки и представления данных об эмиссии ПГ, производимой международной авиацией. По просьбе ИКАО МГЭИК

подготовила специальный доклад под названием "Авиация и глобальная атмосфера" и в своих третьем и четвертом оценочных докладах рассмотрела подходы к учету воздействия выбросов ПГ, производимых воздушными судами в полете.

2. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ИКАО ПО ОЦЕНКЕ ОБЪЕМОВ ЭМИССИИ ПГ

2.1 Комитет ИКАО по охране окружающей среды от воздействия авиации (САЕР) выделил значительные ресурсы на расширение реальных возможностей по оценке объемов авиационной эмиссии ПГ. В ходе текущего цикла анализов САЕР, начатого в 2007 году, были рассмотрены четыре модели, считавшиеся подходящими для подготовки таких оценок. На основе использования ряда сценариев на совещании GIACC/4 были представлены предварительные оценки объемов эмиссии CO₂ на период с 2006 по 2050 год.

2.2 Кроме того, ИКАО разработала объективный и рецензируемый экспертами онлайн-инструмент "Вычислитель объема выбросов углерода ИКАО", который предоставляется на общедоступном веб-сайте ИКАО. Он позволяет пассажирам производить оценку объема выбросов, связанных с их воздушным путешествием, путем простого взаимодействия, требующего от пользователя только указания аэропортов отправления и назначения и класса обслуживания. Методика вычислителя была разработана посредством САЕР, и в ней применяются оптимальные общедоступные данные отрасли, учитывающие такие различные факторы, как типы воздушных судов, конкретные маршруты, коэффициенты пассажирской загрузки и перевозимые грузы. Этот вычислитель используется во всей системе Организации Объединенных Наций для подготовки кадастров выбросов CO₂, связанных с воздушными путешествиями, в поддержку климатически-нейтральной инициативы ООН.

3. ДИСКУССИИ ГМАИК О СРЕДСТВАХ ОЦЕНКИ ПРОГРЕССА

3.1 Третье совещание ГМАИК согласилось с тем, что государства должны ежегодно представлять данные об объемах перевозок и потреблении топлива в соответствии с требованиями статьи 67 и что Секретариату следует продолжать оказывать государствам помощь, связанную с процедурами отчетности. Оно также согласилось обратиться к Секретариату с просьбой представить на совещании GIACC/4 доклад о том, каким образом ИКАО может усовершенствовать или расширить процесс сбора данных в целях обеспечения мониторинга прогресса в достижении целей. При рассмотрении этого вопроса во избежание по возможности любого дублирования усилий следует учитывать данные, получаемые от других источников, в том числе от авиационной отрасли, а также рамки требований РКИК ООН в отношении отчетности.

3.2 Чтобы лучше понять проблемы авиации, связанные со сбором данных о потреблении топлива, Секретариат ИКАО созвал совещание по вопросам сбора таких данных, на котором собралось более 20 экспертов по международной политике, подготовке кадастров, источникам данных и процедурам проверки. Эксперты выразили свою точку зрения в отношении будущего сбора данных о потреблении авиационного топлива и об использовании их для проведения анализов и оценок в области окружающей среды. Совещание отметило важное значение способности сравнивать полученные данные с данными других организаций для подготовки последовательных оценок и точного определения требуемых данных. Совещание признало, что сбор данных о потреблении топлива повышает способность Организации проводить анализы в области окружающей среды и дополняет используемые в настоящее время более сложные методы оценки, такие, например, как моделирование на основе данных о траектории

полета. Однако совещание пришло к выводу о том, что единственная форма сбора данных не может охватить весь ряд возможных авиационных анализов в области окружающей среды.

3.3 Вопрос о возлагаемом на государства бремени представления ИКАО и РКИК ООН данных о потреблении топлива обсуждался на 14-м совещании Группы экспертов ИКАО по статистике (STAP/14), состоявшемся в марте 2009 года, с целью достичь гармонизации этих двух процессов. Группа экспертов отметила, что, поскольку процедуры ИКАО и РКИК ООН в отношении представления данных базируются на разных принципах (ИКАО исходит из отчетов авиаперевозчиков, предусмотренных статьей 67 Чикагской конвенции, а РКИК ООН – из отчетов стран отправления) и служат (в некоторых отношениях) разным целям, гармонизировать их весьма сложно. Кроме того, было подтверждено, что данные, представляемые РКИК ООН, поступают из новых источников по сравнению с данными, представляемыми по механизму ИКАО, предусмотренному статьей 67.

3.4 Совещание STAP/14 сделало вывод о том, что сбор данных о потреблении топлива авиаперевозчиками необходим для оценки фактического общего потребления авиатранспортного топлива, и одобрило изменение статистической программы ИКАО, рекомендовав ввести новую форму отчетности о потреблении топлива коммерческими авиаперевозчиками. В ноябре 2009 года 10-е Специализированное совещание по статистике (STA/10) рассмотрит предложение STAP/14, касающееся введения сбора данных о потреблении топлива коммерческими авиаперевозчиками, для подготовки рекомендаций Авиатранспортному комитету и Совету об изменении статистической программы ИКАО путем включения требования об этом новом сборе данных.

3.5 В своем заключительном докладе ГМАИК рекомендовала Совету ИКАО, "руководствуясь положениями статьи 67 Конвенции, поручить Секретариату разработать и внедрить механизм ежегодного получения от государств данных об объемах перевозок и потреблении топлива"; она также рекомендовала, чтобы "ИКАО каждые три года представляла Ассамблее информацию о совокупном прогрессе, достигнутом государствами на глобальном уровне".

3.6 Сбор данных согласно статье 67 Конвенции дает представление о достигнутом прогрессе, а также о качестве получаемых данных. Как и при сборе других данных, осуществляемом ИКАО на основании статьи 67, существуют региональные различия в уровне ответных действий и в качестве предоставляемой ИКАО информации. В этой связи необходимо иметь собственные средства проверки получаемых данных, чтобы учитывать пробелы в данных и оценивать ошибки в них. Моделирование перевозок и потребления топлива является средством преодоления этих ограничений путем глобальной оценки, производимой с помощью самостоятельных средств. Хотя ИКАО в настоящее время не имеет возможности осуществлять моделирование для обеспечения такого типа проверки/валидации эффективности глобальной авиационной системы, модели, прошедшие оценку в САЕР, являются весьма многообещающими в этой области. При условии надлежащего инвестирования способность объединять данные, собираемые на основании статьи 67, с моделируемым результатом, таким, например, который генерируется САЕР, в целях предоставления более надежного и контролируемого средства оценки прогресса может стать реальностью.

3.7 Эти данные могут также регулярно представляться в РКИК ООН и использоваться для оценки прогресса, достигнутого международным авиационным сектором, в контексте деятельности сектора, осуществляемой в рамках будущего глобального соглашения об изменении климата.

3.8 ГМАИК также рекомендовала государствам разработать и представить планы действий, касающиеся их политики и действий по решению проблемы эмиссии, связанной с деятельностью международного авиационного сектора, с тем чтобы ИКАО имела возможность оценивать достигнутый прогресс в осуществлении мер сокращения авиационной эмиссии.

4. ТРЕБОВАНИЯ РКИК ООН К ПРЕДСТАВЛЕНИЮ ДАННЫХ

4.1 В соответствии с руководящими принципами РКИК ООН в отношении представления данных о национальных кадастрах парниковых газов выбросы ПГ, связанные с деятельностью международной авиации и международного морского транспорта, следует подсчитывать в рамках национальных кадастров сторон РКИК ООН, однако их следует исключать из указываемых государствами общих количеств, и данные о них следует представлять отдельно. Информация, предоставляемая развитыми странами, подвергается тщательной технической оценке в рамках процесса анализа, установленного в соответствии с процессом РКИК ООН.

4.2 В соответствии с руководящими принципами в отношении кадастров ПГ, предусмотренных Конвенцией и Киотским протоколом, выбросы, производимые международной авиацией, должны оцениваться по методологиям, разработанным МГЭИК. В настоящее время такими используемыми методологиями являются Пересмотренные руководящие принципы МГЭИК 1966 года в отношении национальных кадастров парниковых газов, уточненные в Руководящих указаниях по эффективной практике и учету факторов неопределенности в национальных кадастрах парниковых газов. Эти руководящие принципы содержат определения внутренних и международных полетов, исходящие из пунктов отправления и назначения пассажиров или грузов, и их следует применять независимо от национальной принадлежности перевозчика/ эксплуатанта¹.

4.3 Расчет выбросов ПГ производится на основе учета потребления топлива и использования конкретных коэффициентов выбросов для различных ПГ. Руководящие принципы МГЭИК предусматривают различные уровни методологий (чем выше уровень, тем сложнее методология) для использования вместе с имеющимися данными о потреблении топлива. Эти методологии со временем должны применяться последовательно в целях обеспечения постоянства временных рядов эмиссии.

4.4 Хотя методы оценки количества выбросов и представления данных о них со временем совершенствуются, по-прежнему имеются некоторые проблемы, связанные с получением детализированных данных о потреблении топлива. Нет, например, единообразного подхода к сбору данных (одни страны проводят различие между потреблением топлива на внутренних и международных линиях, используя такие косвенные данные, как налог на топливо, затраты и информация о национальной принадлежности или стране регистрации перевозчиков, а другие полагаются на данные, предоставляемые нефтяными компаниями или эксплуатантами). Кроме того, в некоторых странах имеется несколько определений международной перевозки, которые используются разными национальными агентствами/полномочными органами. В некоторых случаях такие проблемы приводят к предположению, что все топливо используется либо для международных, либо для внутренних перевозок. Такое предположение может привести

¹ Руководящие принципы МГЭИК 2006 года в отношении национальных кадастров парниковых газов содержат упрощенные определения внутренних и международных полетов и морских рейсов, которые включают только их конечный пункт назначения. Никакого решения о возможном использовании этих руководящих принципов в рамках процесса РКИК ООН не принято.

стороны Приложения I к неправильному расчету общего количества выбросов в государстве и, следовательно, к потенциальным проблемам соответствия.

4.5 Помимо информации, ежегодно представляемой развитыми странами, развивающиеся страны также представляют информацию о выбросах ПГ, связанных с деятельностью международной авиации и международного морского транспорта, если они имеют необходимые детализированные данные. От развивающихся стран, однако, не требуется представления оценочных данных о выбросах за все годы, начиная с 1990 года. В соответствии с положениями руководящих принципов отчетности большинство развивающихся стран представляют данные либо за 1990, либо за 1994 год. Таким образом, в рамках процесса РКИК ООН отсутствуют данные по всему сектору, охватывающие все страны и все годы с 1990 по текущий год.

4.6 Вспомогательный орган РКИК ООН для консультирования по научным и техническим аспектам (ВОКНТА) на своей 28-й сессии получил от ИКАО информацию о проводимой работе, связанной с эмиссией, обусловленной использованием топлива для международной авиации. На этом совещании ВОКНТА признал необходимость продолжения сотрудничества и обмена информацией между ИКАО и РКИК ООН. Участники 28-й сессии ВОКНТА решили продолжить рассмотрение вопросов, относящихся к этой теме, на 32-й сессии ВОКНТА (предварительно запланирована на 31 мая – 11 июня 2010 года).

5. ДЕЙСТВИЯ СОВЕЩАНИЯ ВЫСОКОГО УРОВНЯ

5.1 Совещанию HLM-ENV предлагается:

- a) подчеркнуть ведущую роль ИКАО, в частности с учетом ее опыта и знаний в области сбора, обработки и публикации надежных данных по международному авиационному сектору;
- b) признать важное значение для ИКАО наличия достаточной информации об авиационной эмиссии и адекватных возможностей по моделированию, как это указано в пункте 3.6, для оценки и измерения достигнутого прогресса в осуществлении мер по сокращению доли авиации в изменении климата;
- c) просить ИКАО создать механизм измерения/оценки и верификации объемов глобальной эмиссии ПГ, связанной с деятельностью международной авиации;
- d) просить государства поддерживать деятельность ИКАО, связанную с оценкой прогресса, путем представления ежегодных данных о перевозках и потреблении топлива;
- e) просить государства разработать и представить планы действий с изложением их политики и мер по решению проблемы эмиссии, связанной с деятельностью международного авиационного сектора;
- f) просить государства продолжать поддерживать усилия ИКАО по повышению надежности измерения/оценки глобальной эмиссии ПГ, связанной с деятельностью международной авиации, путем, в частности, расширения возможностей Организации в сфере моделирования;

- g) просить ИКАО регулярно представлять РКИК ООН данные об эмиссии ПГ, связанной с деятельностью международной авиации, что явится одной из слагаемых ее вклада в оценку прогресса, достигнутого в осуществлении деятельности сектора.

— КОНЕЦ —