



РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ

СОВЕЩАНИЕ ВЫСОКОГО УРОВНЯ ПО МЕЖДУНАРОДНОЙ АВИАЦИИ И ИЗМЕНЕНИЮ КЛИМАТА

Монреаль, 7–9 октября 2009 года

Пункт 1 повестки дня. Желательные цели и варианты их реализации

ЖЕЛАТЕЛЬНЫЕ ЦЕЛИ

(Представлено Швецией от имени Европейского сообщества и входящих в его состав государств-членов¹ и другими государствами – членами Европейской конференции гражданской авиации²)

АННОТАЦИЯ

В настоящем документе приводится краткое описание мер, которые следует предпринять на уровне ИКАО в отношении определения желательных целей.

Действия совещания HLM-ENV указаны в п. 5.

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 Европейское сообщество (ЕС) и входящие в его состав государства-члены и другие государства – члены Европейской конференции гражданской авиации (ЕКГА) рассматривают окончательный доклад Группы по международной авиации и изменению климата (ГМАИК) и последующее решение, принятое Советом ИКАО в ходе 188-й сессии, в качестве важной основы для разработки стратегии ИКАО, связанной с решением проблемы воздействия международной авиации на изменение климата. В настоящем документе предлагаются меры, которые следует предпринять на уровне ИКАО по ряду вопросов, рассмотренных HLM, с тем чтобы продемонстрировать готовность международной авиации внести эффективный вклад в общее уменьшение объема эмиссии парниковых газов и, тем самым, подтвердить ведущую роль ИКАО до совещания COP15 Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата (РКИК ООН), которое будет проходить в декабре 2009 года в Копенгагене. Цели и сроки следует рассматривать в свете результатов совещания COP15 РКИК ООН.

¹ Австрия, Бельгия, Болгария, Германия, Греция, Венгрия, Дания, Ирландия, Испания, Италия, Кипр, Латвия, Литва, Люксембург, Мальта, Нидерланды, Польша, Португалия, Румыния, Словакия, Словения, Соединенное Королевство, Финляндия, Франция, Чешская Республика, Швеция и Эстония. Все эти 27 государств также являются членами ЕКГА.

² Азербайджан, Албания, Армения, Босния и Герцеговина, Бывшая югославская Республика Македония, Грузия, Исландия, Монако, Норвегия, Республика Молдова, Сан-Марино, Сербия, Турция, Украина, Хорватия, Черногория, Швейцария.

1.2 Масштабные цели, предусматривающие смягчение последствий изменения климата и отражающие согласованное Большой восьмеркой (G8) и Форумом основных экономик решение об ограничении увеличения средней глобальной температуры до величины не более 2 °C относительно доиндустриальных уровней, обуславливают необходимость участия в этой деятельности всех отраслей экономики, включая международную авиацию, которая является значительным и постоянно растущим источником эмиссии. Поэтому определение обязательных показателей уменьшения объема эмиссии для международной гражданской авиации является важной частью этой общей стратегии. Важным элементом международных переговоров об изменении климата стало обсуждение вопроса о необходимости оказания финансовой помощи наименее развитым странам, направленной на смягчение последствий и адаптацию. Эти вопросы будут обсуждаться в более широком контексте переговоров РКИК ООН. Однако совещание НЛМ является для ИКАО уникальной возможностью внести свой вклад в этот процесс и предложить реальные для международной авиации меры, что будет способствовать подготовке позиции ИКАО на совещании COP15. Несомненно, авиация может ставить перед собой более масштабные цели, однако это не должно наносить ущерба позициям Договаривающихся государств на переговорах РКИК ООН, в ходе которых им потребуется определить соответствующие обязательные целевые показатели.

2. СРОКИ

2.1 Для обеспечения необходимого сотрудничества между ИКАО и РКИК ООН в отношении принятых целей должны быть установлены аналогичные сроки. В этой связи ГМАИК рекомендовала определить 2012, 2020 и 2050 годы в качестве приемлемых контрольных сроков достижения соответствующих краткосрочных, среднесрочных и долгосрочных целей. Однако, учитывая тот факт, что в рамках процесса РКИК ООН контрольные сроки на период после 2012 года пока не установлены, следует предусмотреть возможность адаптации целей ИКАО в области изменения климата таким образом, чтобы они отражали любые другие сроки, которые могут быть определены в рамках процесса РКИК ООН.

2.2 Цели в виде ограничения или уменьшения объема эмиссии парниковых газов требуют принятия базы отчета для определения совокупного прогресса. Аналогично контрольным срокам, любая база отсчета должна соответствовать срокам, предусмотренным РКИК ООН.

3. ОБОСНОВАННЫЙ УРОВЕНЬ И РЕАЛЬНОСТЬ ПОСТАВЛЕННЫХ ЦЕЛЕЙ

3.1 Краткосрочная цель

3.1.1 В качестве краткосрочной цели на период 2010–2012 годов ГМАИК рекомендует принять повышение топливной эффективности эксплуатируемого международного парка воздушных судов гражданской авиации на 2 % в год. Относительно базового 2005 года реализация этой цели в совокупности обеспечит повышение топливной эффективности более чем на 13 %. Определенная на основе показателей ежегодного среднего повышения эффективности с 1990 года, эта краткосрочная цель свидетельствует о том, что до начала применения каких-либо новых мер осуществляемая в настоящее время деятельность по повышению топливной эффективности будет продолжаться.

3.2 Среднесрочные цели

3.2.1 В качестве среднесрочной цели на период 2013–2020 годов ГМАИК рекомендует повышение топливной эффективности эксплуатируемого международного парка воздушных судов гражданской авиации на 2 % в год. Относительно базового 2005 года реализация этой цели в совокупности обеспечит повышение топливной эффективности примерно на 26 %. Принятие ИКАО такой цели в области топливной эффективности станет первым позитивным шагом. Как отмечается в программе действий ГМАИК, такое постоянное повышение эффективности на протяжении длительного периода потребует значительных дополнительных капиталовложений со стороны отрасли и государственных полномочных органов в разработки технического и эксплуатационного характера. Возможно реализовать эту цель будет трудно, однако она не охватывает всего потенциала международной авиации в области смягчения последствий, поскольку относится исключительно к улучшениям эксплуатационного и технического характера. Предпринимать такие усилия необходимо, однако их недостаточно для реализации ИКАО эффективной программы действий в области международной авиации и изменения климата, предусмотренной положениями добавления К резолюции А36-22 Ассамблеи ИКАО. При обособленном рассмотрении показателей топливной эффективности подразумевается, что объем авиационных выбросов парниковых газов будет постоянно возрастать, поскольку по прогнозам спрос на воздушные перевозки будет увеличиваться темпами, превышающими 2-процентное повышение топливной эффективности в целом. В этой связи представляется важным определить цель, выходящую за эти рамки.

3.2.2 Отрасль международной авиации внесла существенный вклад в деятельность ГМАИК и рассматривает различные варианты среднесрочных целей с точки зрения топливной эффективности и абсолютного уменьшения объема эмиссии. Международная ассоциация воздушного транспорта приняла добровольную цель совместными усилиями обеспечить в 2020 году углеродно-нейтральный прирост. Эту добровольную цель отрасли следует рассматривать в качестве ориентира при определении ИКАО целей на 2020 год и нижнего предела для определения глобальной цели ИКАО.

3.2.3 Несмотря на предполагаемый рост объемов воздушного движения в среднесрочной и долгосрочной перспективе, Европейский союз в рамках комплексного подхода к решению проблемы воздействия авиации на климат принял на себя обязательство уже с 2012 года обеспечить нейтральный прирост объема выбросов углерода международной авиации в Европе. Посредством системы торговли квотами на эмиссию этот подход предусматривает установление фиксированного предела выбросов CO₂ в период между 2013 и 2020 годами на уровне 95 % от среднего ежегодного объема эмиссии в период 2004–2006 годов. Государства Европейской экономической зоны, в число которых входят Исландия, Лихтенштейн и Норвегия, приняли на себя обязательство задействовать систему торговли квотами на эмиссию, аналогичную используемой 27 государствами – членами ЕС. Другие страны и регионы, в частности развитые государства и наиболее передовые развивающиеся экономики, должны также быть готовы обеспечить нейтральный прирост выбросов углерода на своих рынках до 2020 года. В этом контексте за счет совместного использования мер технического, эксплуатационного и рыночного характера представляется реальным к 2020 году в глобальном масштабе обеспечить уменьшение объема эмиссии международной авиации до уровня, меньшего, чем в 2005 году. В этой связи ИКАО следует поддержать деятельность по уменьшению объема эмиссии международной авиации к 2020 году до уровня, меньшего, чем в 2005 году, который используется ГМАИК в качестве базового.

3.3 Долгосрочные цели

3.3.1 На период с 2021 по 2050 годы ГМАИК рекомендует в качестве желательной глобальной цели 2-процентное ежегодное повышение топливной эффективности. Несмотря на то что это является важным первым шагом, необходимо признать, что возможность определить обоснованные целевые темпы повышения топливной эффективности в долгосрочной перспективе, а также их целесообразность вызывают сомнения. Любая такая цель будет основываться на прогнозах, для которых в течение такого периода времени характерна высокая степень неопределенности.

3.3.2 По мнению европейских государств, цели на 2050 год, определенные в виде абсолютного уменьшения объема эмиссии, являются более актуальными и уместными в контексте политики в области изменения климата. Отрасль (ИАТА) приняла добровольную цель совместными усилиями обеспечить чистое уменьшение объема эмиссии CO₂ в 2050 году на 50 % по сравнению с уровнем 2005 года. Такую отраслевую добровольную цель следует рассматривать в качестве нижнего предела для определения глобальной цели ИКАО.

3.3.3 Для поддержания авторитета авиационной отрасли и ИКАО необходимо определить долгосрочную цель, увязанную с абсолютными объемами эмиссии сектора, а не с относительными показателями топливной эффективности. По мнению европейских государств, приемлемым было бы определение целей на долгосрочную перспективу, позволяющих сравнить долю эмиссии международной авиации с общим глобальным объемом эмиссии. Такая цель будет предусматривать внесение авиацией справедливого вклада в деятельность по уменьшению объема эмиссии, что частично может быть обеспечено посредством компенсации авиационной эмиссии за счет других секторов в рамках использования рыночных мер, обеспечивающих возможность достижения этой цели с минимальными затратами на деятельность по смягчению последствий.

4. ДОГОВАРИВАЮЩИЕСЯ ГОСУДАРСТВА, ВНОСЯЩИЕ СВОЙ ВКЛАД В ДОСТИЖЕНИЕ ГЛОБАЛЬНЫХ ЦЕЛЕЙ

4.1 В рамках подхода, предлагаемого ГМАИК, глобальные желательные цели не будут увязываться с конкретными обязательствами отдельных Договаривающихся государств. Различные условия, соответствующие возможности, и доля развитых и развивающихся стран в концентрации авиационной эмиссии в атмосфере должны определять индивидуальный подход к достижению глобальных целей.

4.2 Основываясь на результатах совещания COP15 РКИК ООН, ИКАО следует продолжить деятельность по справедливому распределению между Договаривающимися государствами объемов работ, обеспечивающих возможность достижения глобальных целей. В рамках этой деятельности ИКАО следует учитывать такие аспекты, как развитость авиационных рынков в различных Договаривающихся государствах.

5. ДЕЙСТВИЯ СОВЕЩАНИЯ HLM-ENV

5.1 Совещанию HLM-ENV предлагается настоятельно рекомендовать Совету:

- а) принять в качестве контрольных сроков реализации краткосрочных, среднесрочных и долгосрочных целей 2012, 2020 и 2050 годы и признать, что

эти сроки, возможно, придется адаптировать с учетом сроков, согласованных в рамках международного соглашения РКИК ООН об изменении климата;

- b) принять в качестве краткосрочной цели на период 2010–2012 годов ежегодное 2-процентное повышение топливной эффективности эксплуатируемого международного парка воздушных судов гражданской авиации;
- c) поддержать предложение об уменьшении объема глобальной эмиссии международной гражданской авиации к 2020 году до меньшего, чем в 2005 году, уровня, который используется ГМАИК в качестве базового;
- d) дополнительно принять в качестве вторичной среднесрочной глобальной цели на период 2013–2020 годов ежегодное 2-процентное повышение топливной эффективности эксплуатируемого международного парка воздушных судов гражданской авиации за счет принятия мер технического и эксплуатационного характера;
- e) поддержать долгосрочную цель уменьшения абсолютного объема глобальной эмиссии международной авиации до уровня, соответствующего целевому показателю в 2 °C, наряду с достижением относительных показателей топливной эффективности;
- f) продолжить деятельность по справедливому распределению между Договаривающимися государствами объемов работы на основе результатов совещания COP15 РКИК ООН в целях достижения глобальных целей с учетом таких аспектов, как зрелость авиационных рынков, диспропорции в области конкуренции или "утечка" углерода.

— КОНЕЦ —