



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

ПРОГРАММА ДЕЙСТВИЙ ГМАИК И ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СВЕРХ ПРОГРАММЫ

(Представлено Австралией)

КРАТКАЯ СПРАВКА

Программа действий, разработанная ГМАИК, является позитивным шагом вперед, однако сектор международной авиации должен сделать больше, если он намерен внести реальный вклад в сокращение своей доли глобальной эмиссии парниковых газов. Необходимо установить конкретные цели по сокращению эмиссии, чтобы вывести сектор на путь достижения углеродно-нейтрального прироста, за которым со временем последует абсолютное сокращение объема эмиссии углерода в секторе.

Рыночные меры будут важным элементом достижения этих целей, и определение согласованных рамок обеспечения введения соответствующих рыночных мер является первоочередной задачей.

Исключительно важно, чтобы цели международной авиации и рассмотрение вопроса о том, как рыночные меры могут применяться к международной авиации, координировались с более широкой деятельностью по программе в области изменения климата посредством РКИК ООН. Государствам-членам настоятельно рекомендуется принять срочные и согласованные действия через посредство РКИК ООН и ИКАО.

В контексте ИКАО следует создать механизм быстрого реагирования на итоги Конференции COP-15 РКИК ООН и проработки этих вопросов до Ассамблеи 2010 года.

Действия HLM-ENV указаны в п. 7.

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 Программа действий, рекомендованная Группой по международной авиации и изменению климата (ГМАИК), является важным шагом вперед, и правительство Австралии поддерживает направления, указанные ГМАИК, и решение Совета от 30 июня 2009 года (C-DEC 187/14) о полном одобрении этой программы действий. ГМАИК смогла достичь консенсуса относительно некоторых ключевых элементов стратегии решения проблемы влияния международной авиации на изменение климата. Австралия высоко оценивает инициативу Президента Совета, позволившую представителю Австралии принять активное участие в процессе ГМАИК.

1.2 Однако правительство Австралии считает, что данная программа действий – это только отправная точка. Можно, и следует сделать больше. Государства-члены и Совет ИКАО должны предусмотреть меры, идущие далее выполнения программы действий, и определить пути, основанные на этой программе. Хотя Австралия поддерживает программу действий, она, по ее мнению, не предоставляет прочной и всеобъемлющей стратегии внесения достойного вклада сектора международной авиации в реальное сокращение глобальной эмиссии парниковых газов, которое должно быть достигнуто, чтобы ограничить влияние изменения климата.

2. МЕЖДУНАРОДНАЯ АВИАЦИЯ И ИЗМЕНЕНИЕ КЛИМАТА

2.1 Изменение климата – глобальная проблема. Имеется общее согласие относительно того, что средняя мировая температура не должна превышать уровня доиндустриального периода более чем на 2 °C. В качестве глобальной цели мир должен определить путь к стабилизации концентрации выбросов парниковых газов на уровне 450ppm CO₂ или на более низком уровне. Достижение этой цели практически означает, что объем глобальной эмиссии должен как можно скорее достичь своего пика, а затем снизиться.

2.2 Каждый сектор, включая международную авиацию с ее существенно растущей долей эмиссии парниковых газов, должен полностью сыграть свою законную роль. Политическое стремление к решительным глобальным действиям в отношении изменения климата растет, и сектор международной авиации должен соответствующим образом отреагировать на него смелыми действиями по сокращению абсолютных объемов эмиссии сектора.

2.3 Предполагается, что по мере выхода мировой экономики из нынешнего финансового кризиса спрос на воздушные перевозки будет расти. Поскольку использование альтернативных видов топлива в авиации не является практически осуществимым вариантом в краткосрочном и долгосрочном плане, сокращение связанного с этим роста объема эмиссии международной авиации будет осуществляться главным образом путем постоянного повышения эффективности за счет совершенствования конструкции воздушных судов и эксплуатационных усовершенствований. Эти меры навряд ли компенсируют прогнозируемый рост воздушного движения и "углеродного следа" гражданской авиации.

2.4 Желательная цель повышения топливной эффективности на 2 % в год, зафиксированная в программе действий ГМАИК, ниже прогнозируемого роста объема глобальной авиационной эмиссии. Принятие этой цели в качестве конечной цели сектора международной авиации по сути будет согласием с происходящим ростом объема эмиссии, производимой международной авиацией. Это противоречит глобальной цели сокращения эмиссии.

2.5 В отсутствие революционных достижений в проектировании воздушных судов или производстве в промышленных масштабах запасов топлива с низким содержанием углерода, эффективность будет повышаться постепенно. Коммерческие стимулы уже заставляют авиационную отрасль максимально повышать эффективность. Если спрос на воздушные перевозки не снизится, рыночные меры будут единственной ясной альтернативой, направленной на достижение необходимого сокращения эмиссии.

3. ДЕЙСТВИЯ ПРАВИТЕЛЬСТВА АВСТРАЛИИ

3.1 В связи с проблемой изменения климата правительство Австралии обязуется предпринимать решительные действия по сокращению эмиссии парниковых газов.

3.2 Австралия обязуется уменьшить к 2020 году объем эмиссии не менее чем на 25 % по сравнению с уровнями 2000 года в контексте глобального соглашения, способного ограничить концентрацию до уровня 450ppm или более низкого уровня. Это сокращение будет достигнуто посредством системы сокращения углеродного загрязнения (CPRS), являющейся лимитирующей и торговой системой в масштабах экономики, которая будет охватывать также внутреннюю авиацию. Правительство Австралии полно решимости принять к концу этого года законопроект, поддерживающий CPRS. Уже подготовлены законодательные акты по обязательному представлению информации об энергопотреблении и выбросах парниковых газов сверх установленного предела.

3.3 В августе 2009 года парламент Австралии принял отдельный законодательный акт, предусматривающий 20 % электроснабжения Австралии за счет возобновляемых источников энергии.

4. КООРДИНАЦИЯ ДЕЙСТВИЙ РКИК ООН И ИКАО

4.1 В отсутствие ясного общего обязательства решить проблему эмиссии международной авиации посредством ИКАО, Австралия предложила, чтобы Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата (РКИК ООН) установила для сектора международной авиации ориентировочную глобальную цель по сокращению эмиссии и чтобы в рамках РКИК ООН были проведены переговоры о заключении нового глобального соглашения. Ожидается, что ИКАО сохранит за собой важную роль в реализации этой цели, однако установление цели и заключение рамочного соглашения, связанного с более широкой программой РКИК ООН в области изменения климата, откроет ИКАО путь для достижения прогресса.

4.2 Запланированная на конец 2010 года сессия Ассамблеи ИКАО дает дополнительную возможность для рассмотрения мер усиления и развития программы действий. Важно максимально эффективно использовать период между Конференцией COP-15, которая состоится в декабре 2009 года, и Ассамблеей 2010 года. Совет может рассмотреть в срочном порядке вопрос об определении процесса рассмотрения итогов Конференции COP-15 и плана ускорения связанных с ними действий в период до Ассамблеи 2010 года.

5. ЦЕЛИ МЕЖДУНАРОДНОЙ АВИАЦИИ

5.1 Действия по сокращению эмиссии сектора международной авиации должны рассматриваться в качестве составной части более широкой деятельности, связанной с изменением климата, и с учетом настоятельной потребности в незамедлительном абсолютном сокращении общего объема выбросов. Имеется веский аргумент о том, что если международная авиация

должна сыграть свою роль, то конечный путь сокращения выбросов углерода сектора международной авиации должен согласовываться с установленными путями общего сокращения.

5.2 В отсутствие согласованных глобальных путей сокращения выбросов углерода для сектора международной авиации предлагаются следующие возможные цели:

- a) углеродно-нейтральный прирост в среднесрочном плане (2012–2020) по отношению к 2005 году, используемому в качестве базового года;
- b) значительное абсолютное сокращение объема выбросов углерода в долгосрочном плане (2020–2050).

5.3 Международная ассоциация гражданской авиации (ИАТА) по собственной воле уже объявила о поставленной цели достижения углеродно-нейтрального прироста, начиная с 2020 года, и о 50-процентном сокращении выбросов CO₂ к 2050 году по отношению к уровням 2005 года. С учетом ожиданий общества, принятие менее высоких целей, чем те, которые стремится принять сама отрасль, представляется нереалистичным для ИКАО.

6. РЫНОЧНЫЕ МЕРЫ

6.1 Непрерывное повышение эффективности за счет ввода в эксплуатацию новых воздушных судов и принятия дополнительных эксплуатационных мер и мер организации воздушного движения определенным образом повлияет на сокращение эмиссии, связанной с деятельностью международной авиации. Однако это сокращение навряд ли перевесит увеличение объема выбросов в результате ожидаемого роста числа операций воздушных судов. Таким образом, абсолютное количество выбросов углерода, производимых международной авиацией, вероятно, будет по-прежнему расти.

6.2 Нынешняя исследовательская работа по использованию биотоплива для авиации дает обнадеживающие результаты, однако в отношении сроков, в течение которых такое топливо могло бы широко предоставляться в коммерческих объемах, и цены, необходимой для оказания существенного влияния на сокращение эмиссии, имеются серьезные сомнения. К тому же в области конструирования двигателей и воздушных судов нет прорывных технологий, которые могли бы радикальным образом поменять положение дел с авиационной эмиссией в краткосрочном и долгосрочном плане.

6.3 В этом контексте установление абсолютного предела на объем авиационной эмиссии неизбежно повлечет за собой установление лимита на уровни авиационной деятельности. Однако предел, выраженный в чистых величинах, не ограничит роста авиационной деятельности, особенно если из других секторов могут быть получены кредиты в виде разрешенных выбросов. Согласно принципу открытого рынка требуемое сокращение эмиссии может обеспечиваться за счет секторов, сумевших добиться такого сокращения наиболее экономичным образом, а сектор международной авиации будет приобретать кредиты в порядке компенсации своих выбросов.

6.4 Рыночные меры позволят международной авиации внести справедливый вклад в достижение общих целей сокращения эмиссии без ограничения роста международных воздушных перевозок и связанных с ними экономических выгод. В соответствии с рыночным подходом углеродно-нейтральный прирост может быть достигнут в краткосрочной перспективе. Рыночные меры могут быть полезными переходными мерами до появления технологических решений или широкого распространения топлива с низким содержанием углерода.

6.5 Соглашение о роли рыночных мер в деле абсолютного сокращения выбросов углерода, производимых международной авиацией, может открыть международной авиации доступ к гибким механизмам, имеющимся в рамках РКИК ООН.

6.6 Использование рыночных мер для решения проблемы авиационной эмиссии парниковых газов является в ИКАО спорным вопросом. Государствам-членам следует сотрудничать в целях выработки договоренностей, обеспечивающих эффективное применение таких мер без искажения рынка международной авиации. Эти договоренности должны согласовываться через РКИК ООН с более широкой деятельностью, затрагивающей углеродные рынки и механизмы.

7. ДЕЙСТВИЯ СОВЕЩАНИЯ ВЫСОКОГО УРОВНЯ

7.1 Совещанию HLM-ENV предлагается рассмотреть:

- a) пути движения сверх выполнения программы действий к более высоким целям для решения проблемы эмиссии, связанной с деятельностью международной авиации;
- b) вопрос о признании необходимости использования рыночных мер в достижении целей сокращения эмиссии международной авиации;
- c) вопрос об определении процесса, направленного на предпринятие незамедлительных действий по итогам Конференции COP-15 и представление усовершенствованного предложения на Ассамблее 2010 года.

— КОНЕЦ —