



РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ

АССАМБЛЕЯ — 42-Я СЕССИЯ

ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЙ КОМИТЕТ

Пункт 16 повестки дня.

Охрана окружающей среды. Международная авиация и изменение климата

О ДАЛЬНЕЙШЕМ СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ СИСТЕМЫ КОМПЕНСАЦИИ И СОКРАЩЕНИЯ ВЫБРОСОВ УГЛЕРОДА ДЛЯ МЕЖДУНАРОДНОЙ АВИАЦИИ (CORSIA) И ПРОЦЕССА СЕРТИФИКАЦИИ ПРИЕМЛЕМЫХ ДЛЯ CORSIA АЛЬТЕРНАТИВНЫХ ВИДОВ АВИАЦИОННОГО ТОПЛИВА SAF И LCAF

(Представлено Российской Федерацией)

КРАТКАЯ СПРАВКА

Основными инструментами исполнения обязательств в рамках Системы компенсации и сокращения выбросов углерода для международной авиации (CORSIA) являются использование единиц эмиссии и авиационного топлива, отвечающего условиям CORSIA. Требования к единицам эмиссии и авиационному топливу, перечни отвечающих критериям единиц эмиссии и производителей топлива определяются Советом при содействии консультативных органов. При этом процедуры и временные рамки такой работы не определены, с чем потенциально может быть связан риск слишком частого пересмотра критериев, правил и требований и невозможности их своевременной имплементации.

В части использования авиационного топлива, отвечающего условиям CORSIA, наблюдается ряд препятствий: во-первых, в настоящий момент невозможна сертификация производителей низкоуглеродного авиационного топлива (LCAF), во-вторых, возможности сертификации могут быть ограничены из-за политически-мотивированных решений со стороны утвержденных систем сертификации устойчивости об отклонении заявок от производителей топлива из определенных стран.

Действия: Ассамблее предлагается:

- a) просить Совет обеспечить внесение в документ «CORSIA. Принципы применимости и требования к системам сертификации устойчивости» требования к системам сертификации устойчивости о принятии системой сертификации устойчивости обязательств по рассмотрению заявок на сертификацию от производителей топлива всех стран без исключения;
- b) просить Совет рассмотреть возможность принятия сертификации производителей LCAF на соответствие критериям устойчивости для видов авиационного топлива, отвечающего условиям CORSIA, со стороны национальных органов сертификации до формирования достаточных условий для полноценного функционирования систем сертификации устойчивости в этой сфере;
- c) просить Совет при определении необходимости обновления тома IV Приложения 16 или упоминаемых в нем документов ИКАО по CORSIA обновлять их не чаще чем раз в три года;
- d) рекомендовать государствам при активном участии ИКАО внедрить меры по поддержке разработки международных и национальных климатических проектов в области авиации.

¹ Версия документа на русском языке предоставлена Российской Федерацией.

<i>Стратегические цели</i>	Данный рабочий документ связан со стратегической целью <i>"Авиация экологически устойчива"</i>
<i>Финансовые последствия</i>	Не потребует дополнительных финансовых ресурсов
<i>Справочный материал</i>	Приложение 16 <i>"Охрана окружающей среды"</i> к Конвенции о международной гражданской авиации, том IV <i>"Система компенсации и сокращения выбросов углерода для международной авиации (CORSIA)"</i> , издание второе, июль 2023 г. Резолюция Ассамблеи ИКАО A41-22 <i>"Сводное заявление о постоянной политике и практике ИКАО в области охраны окружающей среды. Система компенсации и сокращения выбросов углерода для международной авиации (CORSIA)"</i> Резолюция Ассамблеи ИКАО A40-18 <i>"Сводное заявление о постоянной политике и практике ИКАО в области охраны окружающей среды. Изменение климата"</i>

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 В 2018 году Международной организацией гражданской авиации (ИКАО) был принят том IV *"Система компенсации и сокращения выбросов углерода для международной авиации (CORSIA)"* Приложения 16 *"Охрана окружающей среды"* к Конвенции о международной гражданской авиации. Целью CORSIA является недопущение роста выбросов углекислого газа от международных авиаперелетов выше уровня 85 % от выбросов в 2019 году – для достижения этой цели Системой предусмотрены компенсация выбросов, превышающих базовый уровень, через покупку отвечающих критериям CORSIA единиц эмиссии и использование авиакомпаниями топлива, отвечающего условиям CORSIA.

1.2 В 2022 году Ассамблеей была принята резолюция A41-22, в соответствии с которой Совет при содействии технической консультативной группы (TAB) и Комитета по охране окружающей среды от воздействия авиации (CAEP) имеет исчерпывающие полномочия по разработке и обновлению тома IV Приложения 16 и упоминаемых в нем документов ИКАО по CORSIA.

1.3 Советом по рекомендации TAB определяются отвечающие критериям CORSIA единицы эмиссии. Критерии приемлемости единиц эмиссии CORSIA утверждены и могут подвергаться корректировке в соответствии с решениями Совета при технической поддержке CAEP, принимая во внимание соответствующие события в рамках РКИК ООН и Парижского соглашения.

1.4 В соответствии с текущей версией документа "CORSIA. Отвечающие критериям единицы эмиссии" для периода 2021–2023 гг. одобрены 11 программ единиц эмиссии и 6 программ – для периода 2024–2026 гг.

1.5 Совет также определяет критерии устойчивости для видов авиационного топлива, отвечающего условиям CORSIA, определяет принципы применимости и требования к системам сертификации устойчивости, сертифицирующим производителей такого топлива, и утверждает эти системы сертификации устойчивости.

1.6 Использование отвечающего условиям CORSIA устойчивого авиационного топлива (SAF) теоретически способно обеспечить существенное сокращение углеродного следа от

международных авиаперелетов. Однако уровень развития соответствующих технологий производства, инфраструктуры и самой авиационной техники на текущий момент недостаточен. Кроме того, возможности ресурсной базы для производства SAF, а также высокие издержки заметно ограничивают возможности его широкого применения в ближайшей перспективе.

1.7 Использование отвечающего условиям CORSIA LCAF производимого из нефти с использованием технологий снижения выбросов парниковых газов на разных этапах жизненного цикла, способно обеспечить сокращение удельной эмиссии парниковых газов не менее 10–15 %. По мнению многих производителей авиатоплива, уровень технологий LCAF достаточно высок и не требует значительных инвестиций, что позволяет рассчитывать на начало их внедрения в ближайшие годы.

1.8 В соответствии с резолюцией Ассамблеи А41-22 начиная с 2022 года Совет будет каждые три года проводить анализ внедрения CORSIA, в том числе ее влияния на рост международной авиации, что служит важной основой для рассмотрения Советом необходимости внесения коррективов в очередной этап или цикл обеспечения соблюдения условий и в соответствующих случаях подготовки рекомендаций по таким коррективам для принятия решения Ассамблеей.

2. ОБСУЖДЕНИЕ

2.1 В рамках существующих процедур функционирования CORSIA, формирования правил, требований и критериев Российская Федерация наблюдает текущие и потенциальные риски дискриминации отдельных участников международной Системы.

2.2 В частности, частый пересмотр требований CORSIA может сделать невозможной их своевременную имплементацию в национальные законодательства стран – участников Системы, что может осложнить международное взаимодействие в рамках установленных правил и процедур.

2.3 С частой корректировкой законодательства вслед за обновляемыми требованиями CORSIA также будут связаны существенные административные издержки, что особенно критично в контексте учета особых условий развивающихся стран.

2.4 Во-вторых, возможность частого обновления документов ИКАО по CORSIA, упоминаемых в том IV Приложения 16, таких, например, как "CORSIA. Критерии приемлемости единиц эмиссии" и "CORSIA. Критерии устойчивости для видов авиационного топлива, отвечающего условиям CORSIA" создает неравные условия для различных участников Системы со стороны предложения необходимых продуктов и услуг.

2.5 В некоторых государствах связанные с CORSIA вопросы выпуска единиц эмиссии, функционирования углеродных рынков, создания и развития рынка SAF и LCAF напрямую завязаны на параметрах государственной политики и национального законодательства – для таких государств стремительное изменение требований и процедур может привести к невозможности своевременного обеспечения соответствия требованиям CORSIA и утрате конкурентного преимущества перед частными негосударственными участниками Системы, способными быстро адаптироваться к меняющимся требованиям.

2.6 Использование углеродных единиц из разрешенных Советом климатических программ, никак не связанных с авиационной отраслью, приведет к заметной утечке финансов из сферы авиации в другие сектора экономики. Эти финансы могли бы быть использованы на

техническое совершенствование авиатехники авиакомпаний и повышение уровня безопасности полетов. О недопустимости такого развития событий говорилось в резолюции 40-й сессии Ассамблеи А40-18. Кроме того, в резолюции 41-й сессии Ассамблеи А41-22 п. 22 дается поручение Совету ИКАО содействовать использованию сформированных единиц эмиссии, помогающих развивающимся государствам, и рекомендуется государствам разработать местные проекты в области авиации. В связи с этим государствам при активном участии ИКАО предлагается обсудить и внедрить меры по реальной поддержке разработки международных и национальных климатических проектов в области авиации, повысив их конкурентоспособность по сравнению с не авиационными проектами. В частности, такими проектами могут быть климатические проекты, связанные с использованием авиационной техники для предупреждения и борьбы с природными пожарами.

2.7 В свою очередь с невозможностью своевременного обеспечения соответствия требованиям CORSIA напрямую связаны угрозы для достижения основополагающих климатических целей Системы. В частности, частый пересмотр требований документа "CORSIA. Критерии приемлемости единиц эмиссии" и последующее сужение перечня единиц, включенных в документ "CORSIA. Отвечающие критериям единицы эмиссии" несет в себе риски недостаточного наполнения рынка единиц эмиссии, отвечающих критериям, и избыточного спроса на них, что может не только значительно увеличить издержки соответствия эксплуатантов самолетов требованиям CORSIA через существенные ценовые эффекты, но и поставить под вопрос саму возможность соответствия требованиям Системы в части исполнения компенсационных обязательств.

2.8 Серьезную озабоченность вызывают также препятствия на пути использования в системе CORSIA SAF и LCAF, связанные с трудностями процесса их сертификации.

2.9. Во-первых, в деятельности утвержденных на данный момент систем сертификации устойчивости наблюдаются признаки ангажированности, зависимости от политических, экономических и других взглядов отдельных стран, конкурирующих структур и регионов. В частности, недавно одна из этих компаний на своем сайте в информационно-телекоммуникационной сети Интернет опубликовала объявление о том, что она не рассматривает заявки на сертификацию SAF от производителей топлива из двух государств (в последствии это объявление было удалено).

2.10. Во-вторых, ключевой преградой для масштабного и экономически эффективного использования авиационного топлива, отвечающего условиям CORSIA, является текущая невозможность сертификации производителей LCAF – в соответствии с документом ИКАО "CORSIA. Утвержденные системы сертификации устойчивости" ни одна из утвержденных систем сертификации устойчивости не уполномочена на сертификацию производителей и поставщиков LCAF. Таким образом, несмотря на существенный потенциальный положительный вклад от использования LCAF для достижения целей CORSIA, а также на обилие технических возможностей для масштабирования его производства, использование LCAF для целей Системы на текущий момент невозможно.