



РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ

АССАМБЛЕЯ — 41-Я СЕССИЯ

ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЙ КОМИТЕТ

Пункт 18 повестки дня. Охрана окружающей среды. Система компенсации и сокращения выбросов углерода для международной авиации (CORSA)

ПЕРЕСМОТР ПРИНЦИПОВ ПЕРИОДИЧЕСКОГО ОБЗОРА CORSA

(Представлено Индией)

КРАТКАЯ СПРАВКА

В пункте 17 постановляющей части Резолюции Ассамблеи А40-19 указывается, что периодический обзор CORSA должен включать оценку прогресса в достижении глобальных желательных целей ИКАО; рыночного и стоимостного воздействия системы на государства и эксплуатантов воздушных судов и на международную авиацию; а также оценку функционирования структурных элементов системы.

PM относятся к числу важных мер, способствующих устойчивому развитию воздушного транспорта. Периодический обзор CORSA должен соответствовать руководящим принципам разработки и внедрения рыночных мер (PM) для международной авиации, которые указывались в приложении к резолюциям Ассамблеи с 2016 года.

В данном документе предлагается применение изложенных принципов в ходе будущих действий в течение трехлетнего периода 2023–2025 гг. при пересмотре и обновлении связанных с Системой компенсации и сокращения выбросов углерода для международной авиации (CORSA) Стандартов и Рекомендуемой практики (SARPS) и инструкторного материала, а также структурных элементов CORSA в целях внедрения CORSA.

Действия: Ассамблее предлагается:

- a) принять к сведению важность понимания последствий руководящих принципов разработки и внедрения рыночных мер (PM) для международной авиации в рамках задачи периодического обзора CORSA;
- b) поручить Совету усовершенствовать методологию периодического обзора CORSA на основе предложений, представленных в данном рабочем документе;
- c) поручить Совету согласиться с необходимостью устранения негативного влияния таких факторов, как COVID-19, на рост сектора международной гражданской авиации путем оценки базового, секторального и индивидуального коэффициента роста с целью обеспечить более подходящие исходные условия для развивающихся государств-членов;
- d) поручить Совету предусмотреть защитные механизмы при разработке системы CORSA и оценивать защитные механизмы системы при проведении периодических обзоров.

<i>Стратегические цели</i>	Данный рабочий документ связан со стратегической целью "Охрана окружающей среды".
<i>Финансовые последствия</i>	
<i>Справочный материал</i>	

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 В пункте 17 постановляющей части Резолюции Ассамблеи А40-19 указывается, что периодический обзор CORSIA должен включать оценку прогресса в достижении глобальных желательных целей ИКАО; рыночного и стоимостного воздействия системы на государства и эксплуатантов самолетов и на международную авиацию; а также оценку функционирования структурных элементов системы.

1.2 В данном документе представлены соображения по поводу некоторых исходных данных методологии обзора CORSIA и предложения по структурным элементам, которые следует рассмотреть. В документе также предлагаются поправки к тому IV Приложения 16, основанные на осмыслении последствий COVID-19.

1.3 Накопленная эмиссия CO₂ развитых стран и их доля в эмиссии от сектора международной гражданской авиации намного превышают среднемировой уровень, необходимый для срочной стабилизации климата. Необходимо срочно принять меры по стабилизации и сокращению эмиссии в глобальном масштабе, даже несмотря на то, что уровень эмиссии развивающихся стран должен продолжать расти для достижения целей устойчивого развития ООН. Пандемия COVID-19 повлияла на рост уровня эмиссии в секторе международной гражданской авиации. Цель заключалась в обеспечении углеродно-нейтрального прироста начиная с 2020 года и на последующий период, однако из-за пандемии COVID-19 в 2020 году уровень эмиссии вернулся на уровень 2005 года. Установлено, что дальнейшее применение CORSIA должно потребовать от развитых стран с более высокой долей в международной гражданской авиации продолжать играть ведущую роль в системе компенсации CORSIA, в то время как этап добровольного участия развивающихся стран в данной системе будет продлен.

2. ЭЛЕМЕНТЫ CORSIA, ТРЕБУЮЩИЕ ПЕРЕСМОТРА

2.1 Соблюдение руководящих принципов рыночных мер (PM) для CORSIA в международной авиации

2.1.1 PM относятся к числу важных мер, направленных на содействие устойчивому развитию воздушного транспорта. В рамках периодического обзора CORSIA необходимо оценивать соблюдение руководящих принципов разработки и реализации рыночных мер (PM) для международной авиации, которые указывались в приложении к резолюциям Ассамблеи с 2016 года. Поскольку на долю развитых стран исторически приходился гораздо больший объем эмиссии, что привело к изменению климата, а уровень эмиссии международной авиации в развивающихся странах все еще растет и достигнет пика в последующие годы, вопрос о применении CORSIA в будущем должен решаться с учетом опыта пандемии COVID-19, и принципа общей, но дифференцированной ответственности, а также принципа соответствующих возможностей.

2.1.2 С учетом вышеизложенного и в целях более эффективного достижения целей периодического обзора CORSIA в настоящем документе предлагается внести изменения в методологию применения CORSIA в свете руководящих принципов разработки и внедрения рыночных мер (PM) для международной авиации.

2.2 Предложения по внесению изменений в структурные элементы CORSIA

2.2.1 История вопроса

2.2.1.1 Технические группы CAEP по-разному толкуют технические руководящие принципы PM, а государства-члены и эксперты CAEP не пришли к консенсусу относительно последствий создания руководящих принципов PM для международной авиации. Например, принцип недискриминации и принцип сведения к минимуму нарушения рыночного равновесия трактуются по-разному, а именно следующим образом:

- некоторые эксперты считают, что недискриминация означает, что все эксплуатанты самолетов, которые используют один и тот же маршрут, применяют CORSIA, и что это может помочь свести к минимуму нарушение рыночного равновесия;
- некоторые другие эксперты настаивают на том, что каждая тонна эмиссии CO₂ оказывает одинаковое влияние на изменение климата, независимо от того, какой маршрут использует эксплуатант самолетов, или каковы темпы его роста. Только трактовка, согласно которой каждая тонна эмиссия CO₂ предполагает идентичную ответственность, может отражать принципы недискриминации и сведения к минимуму нарушения рыночного равновесия.

2.2.1.2 Расхождения в трактовке сути руководящих принципов разработки и внедрения PM для международной авиации, когда не оценивается воздействие каждой тонны накопленной эмиссии CO₂, а рассматривается только будущий рост, делает процесс периодического обзора неэффективным.

2.2.2 Чтобы проиллюстрировать этот тезис, в пункте g) и пункте p) руководящих принципов разработки и внедрения PM (A/40-18) в качестве примера предлагаются показатели и соответствующие критерии:

- процентная доля эмиссии, подлежащая компенсации, по отношению к общему объему эмиссии CO₂ отдельных эксплуатантов самолетов, подпадающих под сферу применения главы 3 тома IV, на каждом этапе CORSIA. Критерием этого показателя является то, что его значение должно, по крайней мере, оставаться примерно одинаковым с течением времени;
- если по результатам обзора будет выявлено расхождение с вышеуказанными критериями, необходимо будет пересмотреть базовый уровень эмиссии отдельных эксплуатантов или формулу расчета компенсационных обязательств.

2.3 Пересмотр базового уровня CORSIA

2.3.1 Изменение базового уровня на показатель 2019 года вместо среднего показателя за 2019-2020 годы на время экспериментального этапа было конкретным решением, принятым ИКАО в связи с негативными последствиями правил, введенных в связи с пандемией COVID-19, для роста международной авиации. Вместе с тем влияние этого изменения с точки зрения фактического восстановления деятельности гражданской авиации, а также уровня амбициозности и эквивалентного/пропорционального распределения бремени между странами-членами на различных этапах CORSIA является неодинаковым. Вопрос общего базового уровня для всех стран,

как развитых, так и развивающихся, имеющих различные возможности и потенциал к росту, по-прежнему вызывает серьезную озабоченность у большинства государств-членов из числа развивающихся стран. Поскольку доля рынка некоторых развивающихся стран в международных авиаперевозках незначительна, у нынешнего способа определения базового уровня, скорее всего, будут два последствия:

- эксплуатанту авиакомпании, возможно, придется ограничить число своих международных рейсов для уменьшения размера компенсационных обязательств; или
- если эксплуатант авиакомпании присоединяется к системе на втором этапе внедрения, то он может столкнуться с непропорционально большим и обременительным размером подлежащей компенсации эмиссии.

2.3.2 В свете вышесказанного в качестве базового уровня на первом этапе можно взять уровень только 2019 года или уровень, близкий к уровню 2019 года, но на обязательном этапе он должен быть пересмотрен, так как базовый уровень для обязательных этапов может потребоваться пересмотреть в сторону среднего значения за годы, находящиеся ближе к обязательному этапу, поскольку как мы видим, из-за воздействия пандемии COVID-19 уровень эмиссии может стабилизироваться в 2025–2026 годах.

2.4 Пересмотр критериев для секторального и индивидуальных коэффициентов роста (IGF)

2.4.1 Компенсационные обязательства в соответствии с CORSIA основаны на определенной пропорции отраслевых и индивидуальных коэффициентов роста на различных этапах. Пандемия COVID-19 свела на нет 6 лет роста авиационной отрасли в некоторых странах-членах, для которых не предусмотрены имеющие обязательный характер компенсационные обязательства вплоть до 2027 года. Это нарушило баланс всей системы. Кроме того, исследование CAEP, проведенное в ходе обзора CORSIA в 2022 году, показало, что использование IGF приведет к нарушению рыночного равновесия. Снижение базового уровня ужесточит требования в отношении компенсационных обязательств таких развивающихся стран в связи с применением IGF. Это может привести к нарушению рыночного равновесия, сказаться на росте и, в конечном счете, на достижении ЦУР.

2.4.2 В связи с этим в обзорах CORSIA влияние индивидуального коэффициента роста должно всегда оцениваться на предмет возможной корректировки и, при необходимости, полной его отмены, с тем чтобы внедрение системы не привело к нарушению рыночного равновесия и не ограничило возможности для роста авиации.

2.5 Пересмотр пороговых значений сферы охвата CORSIA

2.5.1 Обязательный этап CORSIA будет применяться к странам, начиная с 2027 года. Необходимо пересмотреть вопрос о применении порогового значения к развивающимся странам, доля которых на международном рынке гражданской авиации невелика. Годом расчета текущего порогового значения является 2018 год, что слишком далеко от начала обязательного этапа.

2.5.2 В связи с этим предлагается в случае стран, которые имеют возможность присоединиться к системе позже, выбрать 2025 год (за 2 года до начала второго этапа) в качестве года, используемого для расчета применения 0,5 % порогового значения КТК, с тем чтобы можно было использовать более рациональные и актуальные исходные данные для расчета роста уровня эмиссии и определения компенсационных обязательств. К критериям КТК должны быть применены весовые коэффициенты в соответствии с долей в совокупной глобальной эмиссии, поскольку

авиация играет огромную роль в обеспечении развития государств и достижении ЦУР 1 "Сокращение бедности".

2.5.3 ИКАО предусматривает поэтапное внедрение CORSIA, с тем чтобы учесть "особые обстоятельства и соответствующие возможности государств, в частности развивающихся государств, и свести к минимуму нарушение рыночного равновесия". Следовательно, необходимо убедиться в том, что дополнительные обязательства в рамках CORSIA в связи с применением IGF не препятствуют росту отрасли в развивающихся странах, где сектор международной авиации в настоящее время находится на траектории роста, развиваясь с очень низкого исходного уровня.

2.6 **Защитные механизмы в рамках пересмотра CORSIA**

Глубокое воздействие COVID-19 на систему CORSIA обуславливает необходимость предусмотреть защитные механизмы в рамках данной системы. В своих комментариях по поводу CORSIA многие государства призвали предусмотреть защитные механизмы в рамках данной системы. Методология обзора CORSIA должна включать в себя процессы оценки возможных деструктивных событий (природного, геополитического, экономического характера и т. д.) и предусматривать защитные механизмы на случай таких событий, чтобы система не стала для эксплуатантов непосильным бременем. В связи с этим, поскольку пандемия еще не закончилась и эксплуатанты будут продолжать испытывать на себе ее последствия, следует продолжать отслеживать воздействие COVID-19 на данную систему.

— КОНЕЦ —