



РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ

АССАМБЛЕЯ — 41-Я СЕССИЯ

ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЙ КОМИТЕТ

- Пункт 17 повестки дня. Охрана окружающей среды. Международная авиация и изменение климата
- Пункт 18 повестки дня. Охрана окружающей среды. Система компенсации и сокращения выбросов углерода для международной авиации (CORSA)

ПОЗИЦИИ И РЕКОМЕНДАЦИИ В ОТНОШЕНИИ ЦЕЛЕЙ И МЕР ПО СОКРАЩЕНИЮ ЭМИССИИ CO₂ МЕЖДУНАРОДНОЙ АВИАЦИИ

(Представлено Китаем)

КРАТКАЯ СПРАВКА

Отрасль гражданской авиации Китая придерживается философии экологичного развития и занимает активную позицию в решении проблем в области международной авиации и изменения климата. Китай всегда поддерживал идею создания справедливой и рациональной системы регулирования вопросов в области международной авиации и изменения климата для достижения взаимовыгодных результатов и стремился к ее реализации, а также выступал за признание и осуществление принципов справедливости, общей, но дифференцированной ответственности и соответствующих возможностей в области сокращения эмиссии международной авиации. Китай решительно выступает против попыток развитых стран переложить свою ответственность за сокращение эмиссии на развивающиеся страны и уклониться от выполнения международных обязательств по оказанию им помощи. Китай совместно с другими развивающимися странами будет решительно отстаивать наши законные права и интересы в области развития международной авиации.

Действия: Ассамблее предлагается:

- а) признать, что действия в области международной авиации и изменения климата являются составляющей мер реагирования на антропогенное воздействие, приводящее к изменению климата, и что принципы справедливости, общей, но дифференцированной ответственности и соответствующие возможности должны приниматься во внимание и соблюдаться при построении справедливой и рациональной системы регулирования вопросов в области международной авиации и изменения климата для достижения взаимовыгодных результатов;
- б) признать важный вклад Китая и других развивающихся стран в устойчивое развитие мировой авиации;
- с) признать, что CNG2020, текущие программы внедрения CORSA и долгосрочные желательные цели по достижению чистой нулевой эмиссии углерода к 2050 году приведут к дискриминационным искажениям рынка в ущерб развивающимся странам, что необходимо немедленно устранить путем создания механизма оказания помощи развивающимся странам;
- д) признать, что устранять проблемы в области международной авиации и изменения климата следует при помощи определяемых на национальном уровне вкладов (ОНУВ).

¹ Тексты документа на английском и китайском языке представлены Китаем.

<i>Стратегические цели</i>	Данный рабочий документ связан со стратегической целью " <i>Охрана окружающей среды</i> "
<i>Финансовые последствия</i>	Ожидается, что упомянутая в настоящем рабочем документе Ассамблеи деятельность будет осуществляться в рамках средств, имеющихся в бюджете Регулярной программы на 2023–2025 годы, и/или за счет внебюджетных взносов
<i>Справочная информация</i>	Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата (РКИК ООН) и Парижское соглашение Конвенция о международной гражданской авиации Резолюции Ассамблеи А40-18 и А40-19 А40-WP/306

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 Отрасль гражданской авиации Китая придерживается философии экологичного развития и предпринимает реальные действия для эффективного удовлетворения потребностей людей в авиаперелетах, ограничивая и сокращая при этом углеродный и экологический след авиационной деятельности.

1.2 Эмиссия CO₂ международной авиации является антропогенной, и решение вопросов в области международной авиации и изменения климата является одним из неотъемлемых компонентов процесса глобального управления климатом. РКИК ООН является основным инструментом сотрудничества человечества в решении проблемы изменения климата, а принципы справедливости, общей, но дифференцированной ответственности и соответствующих возможностей, установленные РКИК ООН и Парижским соглашением, являются основными принципами, которые должны соблюдаться и реализовываться в рамках любых процессов по глобальному управлению климатом.

1.3 К текущему изменению климата приводят выбросы ПГ, накопленные развитыми странами за последние 200 лет. Международные обязательства развитых стран в рамках РКИК ООН включают принятие на себя ведущей роли по отношению к развивающимся странам и странам с формирующейся рыночной экономикой в значительном сокращении эмиссии парниковых газов, а также предоставление развивающимся странам адекватной поддержки в виде финансовых ресурсов, передачи технологий и наращивания потенциала.

1.4 Для решения проблем в области международной авиации и изменения климата ИКАО должна обеспечить, чтобы разработанные ИКАО цели, меры и стандарты по сокращению эмиссии полностью соответствовали основным принципам глобального управления климатом и принципу справедливых возможностей для развития международной авиации среди государств – членом ИКАО.

1.5 Китай считает, что цель CNG2020 и текущие программы и стандарты внедрения CORSIA, основанные на CNG2020, не соответствуют международным законам и основным принципам глобального управления климатом и что без выполнения развитыми странами в рамках ИКАО своих международных обязательств по РКИК ООН, упомянутых в п. 1.3 выше, развивающиеся страны будут лишены справедливых возможностей для развития. В связи с этим с 2010 года Китай подает в ИКАО официальные оговорки и/или уведомления о разногласиях по соответствующим резолюциям и стандартам Ассамблеи.

2. ДОСТИЖЕНИЯ КИТАЙСКОЙ ГРАЖДАНСКОЙ АВИАЦИИ В ОБЛАСТИ ЭКОЛОГИЧНОГО РАЗВИТИЯ

2.1 Повысилась топливная эффективность китайского самолетного парка, что позволило добиться сокращения эмиссии CO₂ в общей сложности на более чем 400 млн тонн по сравнению с 2000 годом. Доля транспортных средств с нулевой эмиссией в аэропортах превышает 22 процента, уровень внедрения и использования установок для наземного электропитания и для кондиционированного воздуха превышает 95 процентов, а чистая энергия, включая солнечную энергию и геотермальную энергию, составляет более 1 процента от всего объема потребляемой в аэропортах энергии.

2.2 Дорожная карта развития экологичной и низкоуглеродной гражданской авиации Китая предусматривает развитие экологичной и низкоуглеродной системы гражданской авиации замкнутого типа. Гражданская авиация Китая готова поддержать новую философию развития, предполагающую инновации, координацию, экологичность, открытость и совместное использование, путем более масштабного внедрения передовых и применимых технологий, строительства инфраструктуры, разработки устойчиво производимого авиационного топлива (SAF), применения РМ для решения проблемы авиационной эмиссии и оптимизации эксплуатационной эффективности.

2.3 Китай будет вести диалог и сотрудничать с другими сторонами на основе взаимного уважения и вместе с другими вносить вклад в беспроигрышное устойчивое развитие мировой авиации, при этом каждая страна будет вносить свой вклад в меру своих возможностей.

3. ЗАМЕЧАНИЯ ПО ПОВОДУ ОТСУТСТВИЯ СПРАВЕДЛИВОСТИ В РАМКАХ CNG2020, ТЕКУЩИХ ПРОГРАММ И СТАНДАРТОВ ВНЕДРЕНИЯ CORSIA И ЦЕЛИ ДОСТИЖЕНИЯ УГЛЕРОДНОЙ НЕЙТРАЛЬНОСТИ ДЛЯ МЕЖДУНАРОДНОЙ АВИАЦИИ К 2050 ГОДУ

3.1 В документе A40-WP/306, представленном Китаем и Россией на 40-й сессии Ассамблеи ИКАО, подробно рассматривается вопрос отсутствия справедливости в рамках CNG2020 и действующих программ внедрения CORSIA и основанных на ней стандартов. С глубоким сожалением отмечается, что с тех пор такие вопросы не рассматривались в ИКАО.

3.2 Документы Комитета ИКАО по охране окружающей среды от воздействия авиации (CAEP) демонстрируют, что нынешние программы и стандарты внедрения CORSIA приведут к серьезным рыночным искажениям в ущерб развивающимся странам, в которых будет наблюдаться более быстрый рост и увеличение эмиссии (подробнее см. CAEP/12-WG4/03-WP/11, CAEP/12-WG4/06-WP/09).

3.3 Предложенные ИКАО способы решения вопросов в области международной авиации и изменения климата доказали, что так называемое "исключение de minimis" будет наносить ущерба развитию или даже приведет к его остановке, и что так называемая коллективная цель, в рамках которой решено не возлагать конкретные обязательства на отдельные государства, была введена в странах путем внедрения мер вне отрасли, то есть рыночных механизмов, по принципу "сверху вниз".

3.4 Доклад САЕР об осуществимости долгосрочной желательной цели по сокращению эмиссии CO₂ для международной авиации (Доклад о LTAG), в котором представлены три сценария матрицы введения мер внутри сектора применительно к технологии, эксплуатационным мерам и реактивному топливу не прошел экспертную оценку и не оказывает влияния на рост, а также на затраты во всех странах, особенно развивающихся. В Докладе делается вывод, что ни один из внутриотраслевых сценариев не может обеспечить чистой нулевой эмиссии углерода в международной авиации. Многие страны, в том числе и Китай, считают, что доклад совершенно не отвечает мандату прошлой сессии Ассамблеи ИКАО на проведение детального анализа осуществимости LTAG.

3.5 В ходе Совещания ИКАО высокого уровня по вопросу о возможности достижения LTAG (HLM-LTAG) был проигнорирован тот факт, что ни одна из сторон не поддержала идею подготовки доклада по оценке осуществимости, и была предложена долгосрочная цель к 2050 году достигнуть нулевой эмиссии углерода для глобальной международной авиации, за которую выступают развитые страны. Китай шокирован таким отсутствием процедурной справедливости, выступает против него и выражает свое полное несогласие с результатами Совещания, которые стали следствием отсутствия справедливого процесса.

3.6 На Совещании по LTAG был проигнорирован тот факт, что между сторонами существуют значительные разногласия по поводу анализа осуществимости, и была навязана цель достижения к 2050 году чистой нулевой эмиссии углерода для международной авиации, за которую выступали развитые страны, без проведения надлежащих консультаций между государствами. Присутствовавшая на Совещании по LTAG делегация Китая была шокирована в связи с этой ситуацией и выступила против такого отсутствия процедурной справедливости, однако иного выбора, кроме как сделать оговорки по итогам заседания, ей не оставили.

3.7 Неспособность развитых стран полностью и эффективно выполнять в рамках ИКАО свои международные обязательства по РКИК ООН в достижении так называемой коллективной глобальной цели обеспечения нулевого уровня эмиссии углерода для международной авиации к 2050 году не оставляет развивающимся странам и странам с формирующейся рыночной экономикой иного выбора, кроме как либо отказаться от развития своей международной авиации и смириться с тем, что их отрасль гражданской авиации находится на очень низком уровне, либо взять на себя бремя более чем несправедливых обязательств по сокращению эмиссии международной авиации, причем согласно предварительным приведенным в Добавлении А результатам исследования, совокупный объем эмиссии, которую необходимо сократить развивающимся странам и странам с формирующейся рыночной экономикой, составляет в 1,7 или 2,8 раза больше, чем для развитых стран.

3.8 В связи с этим цель CNG2020, текущие программы и стандарты внедрения CORSIA и цель по достижению чистой нулевой эмиссии углерода к 2050 году для международной авиации противоречат основным принципам Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года Организации Объединенных Наций и РКИК ООН, не соответствуют предмету и цели Конвенции о международной гражданской авиации и лишены законности и легитимности.

4. ВЫВОД

4.1 Ассамблее предлагается:

- а) признать, что действия в области международной авиации и изменения климата являются составляющей мер реагирования на антропогенное воздействие, приводящее к изменению климата, и что принципы справедливости, общей, но

дифференцированной ответственности и соответствующие возможности должны приниматься во внимание и соблюдаться при построении справедливой и рациональной системы регулирования вопросов в области международной авиации и изменения климата для достижения взаимовыгодных результатов;

- b) признать важный вклад Китая и других развивающихся стран в устойчивое развитие мировой авиации;
 - c) признать вопросы, поднятые в пункте 3 настоящего документа, которые должны быть немедленно решены путем создания механизма оказания помощи развивающимся странам;
 - d) признать, что устранять проблемы в области международной авиации и изменения климата следует при помощи определяемых на национальном уровне вкладов (ОНУВ).
-

APPENDIX

ANALYSIS ON INEQUITY OF THE 2050 NET-ZERO CARBON EMISSIONS GOAL FOR INTERNATIONAL AVIATION

I. EMISSIONS PROJECTIONS

(i) Scenario Assumptions

This paper presents estimates based on IEA international aviation emissions data², and the classification of developed and developing countries based on the Annex to World Economic Situation and Prospects³ published by the United Nations. The growth rates of international aviation emissions are shown in Table 1.

Table 1: Average annual growth rates of international aviation emissions in developed and developing countries

Year	Country classification	Average annual growth
2000-2010	Developed countries	0.9%
	Developing countries	4.7%
2010-2018	Developed countries	2.6%
	Developing countries	4.4%

1. 2019 emissions: According to IEA (2018) and ICAO (2019), global international aviation emissions are approximately 600 million tonnes.

2. Growth scenario assumptions

Scenario 1: Assuming that international aviation carbon emissions return to 2019 levels in 2025, the growth rate of international aviation emissions in 2026-2030 is the average annual growth rate of 2000-2010, and the average annual growth rate of international aviation emissions in 2031-2035 is 0.5% lower than in 2026-2030, and 0.5% lower than in the previous cycle every five years thereafter.

Scenario 2: Assuming that international aviation carbon emissions return to 2019 levels in 2025, international aviation emissions grow at the 2010-2018 average annual rate in 2026-2030, and international aviation emissions grow at an average annual rate of 0.5% lower in 2031-2035 than in 2026-2030, and 0.5% lower every five years thereafter than in the previous cycle.

The changes in the average annual growth rate of international aviation carbon emissions under the two scenarios are shown in Table 2.

² IEA (2020), *CO2 Emissions from Fuel Combustion 2020 Edition*, https://iea.blob.core.windows.net/assets/474cf91a-636b-4fde-b416-56064e0c7042/WorldCO2_Documentation.pdf

³ United Nations (2020), *World Economic Situation and Prospects*, <https://www.un.org/development/desa/dpad/publication/world-economic-situation-and-prospects-2020/>

Table 2: Average annual growth scenarios for international aviation emissions in developed and developing countries

Scenario	Country classification	2019 (Baseline, Mt)	Average annual growth rate				
			2026-2030	2031-2035	2036-2040	2041-2045	2046-2050
Scenario 1	Developed countries	283	0.9%	0.4%	-0.1%	-0.6%	-1.1%
	Developing countries	320	4.7%	4.2%	3.7%	3.2%	2.7%
Scenario 2	Developed countries	283	2.6%	2.1%	1.6%	1.1%	0.6%
	Developing countries	320	4.4%	3.9%	3.4%	2.9%	2.4%

(ii) Target Assumptions

Net carbon emissions from international aviation for 2021-2035 are fixed at the baseline of 2019 emissions; the emissions baseline declines linearly from 2036 to 2050 to achieve the net-zero emissions goal in 2050. Due to the impact of the COVID-19 pandemic, reductions in international aviation emissions above the baseline in 2021-2026 are negligible, and this paper focuses on the analysis after 2027. At the same time, considering that the IEA's international aviation emissions data are calculated based on fuel consumption and already include changes in fuel efficiency due to aircraft technology updates and operational improvements, the emission reductions in this paper refer to the total reduction amount to be realised by purchasing SAF and eligible emission reduction units.

(iii) Projections Results

According to the estimate of Scenario 1 in Table 2 above, the total global international aviation emissions in 2050 would be about 1070 Mt, of which about 280 Mt would be emitted by developed countries and about 790 Mt by developing countries; according to the estimate of Scenario 2, the total global international aviation emissions in 2050 would be about 1160 Mt, of which about 420 Mt would be emitted by developed countries and about 740 Mt by developing countries. The estimated total international aviation emissions under both scenarios are close to those projected in CAEP's IS3 scenario (low air transport growth) in the Report on the feasibility of a long-term aspirational goal (LTAG) for international civil aviation CO₂ emission reductions⁴. The emission projections for developed and developing countries for 2027-2050 are shown in Figure 1.

⁴CEAP (2019), *Report on the feasibility of a long-term aspirational goal (LTAG) for international civil aviation CO₂ emission reductions*, <https://www.icao.int/environmental-protection/LTAG/Pages/LTAGreport.aspx>

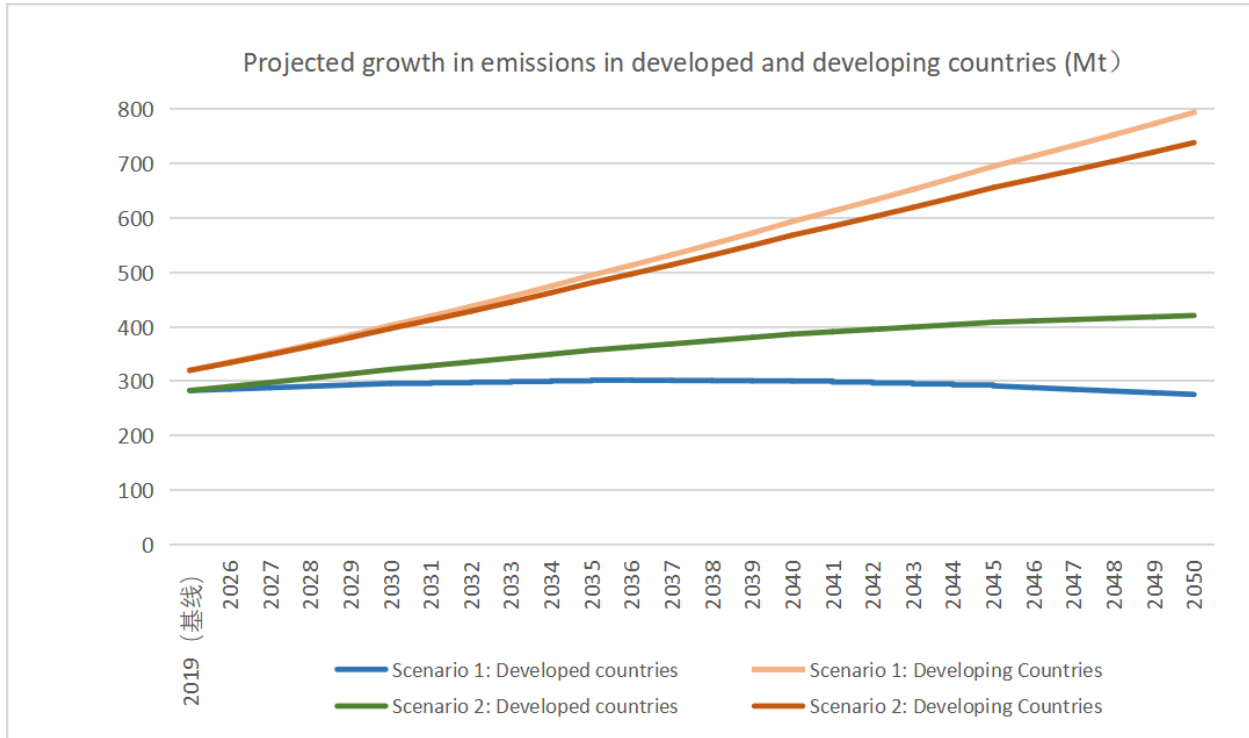


Figure 1: Emissions projections for developed and developing countries for 2027-2050

(iv) Gaps between Emissions and Goals

The gaps between emissions and the 2050 net-zero carbon emissions goal in developed and developing countries is shown respectively in Figures 2 and 3.

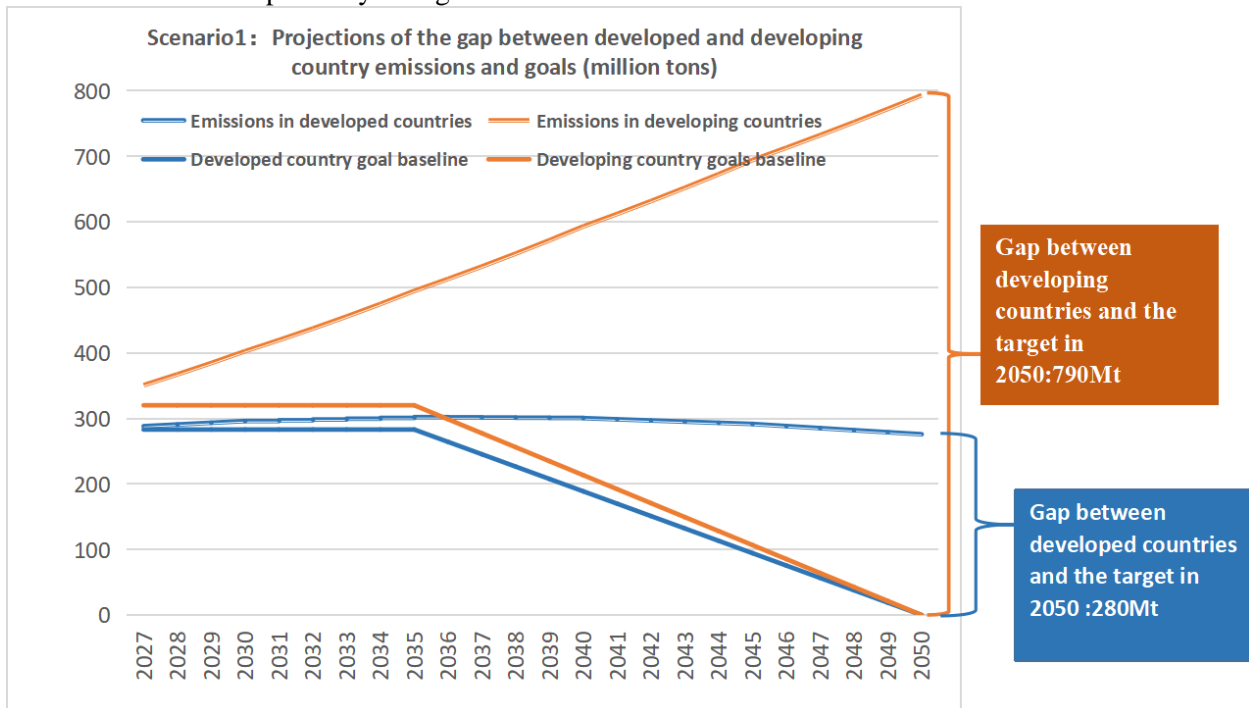


Figure 2: Gaps between international aviation emissions and the 2050 net-zero carbon emission goal for 2027-2050 for developed and developing countries under Scenario 1 (in Mt)

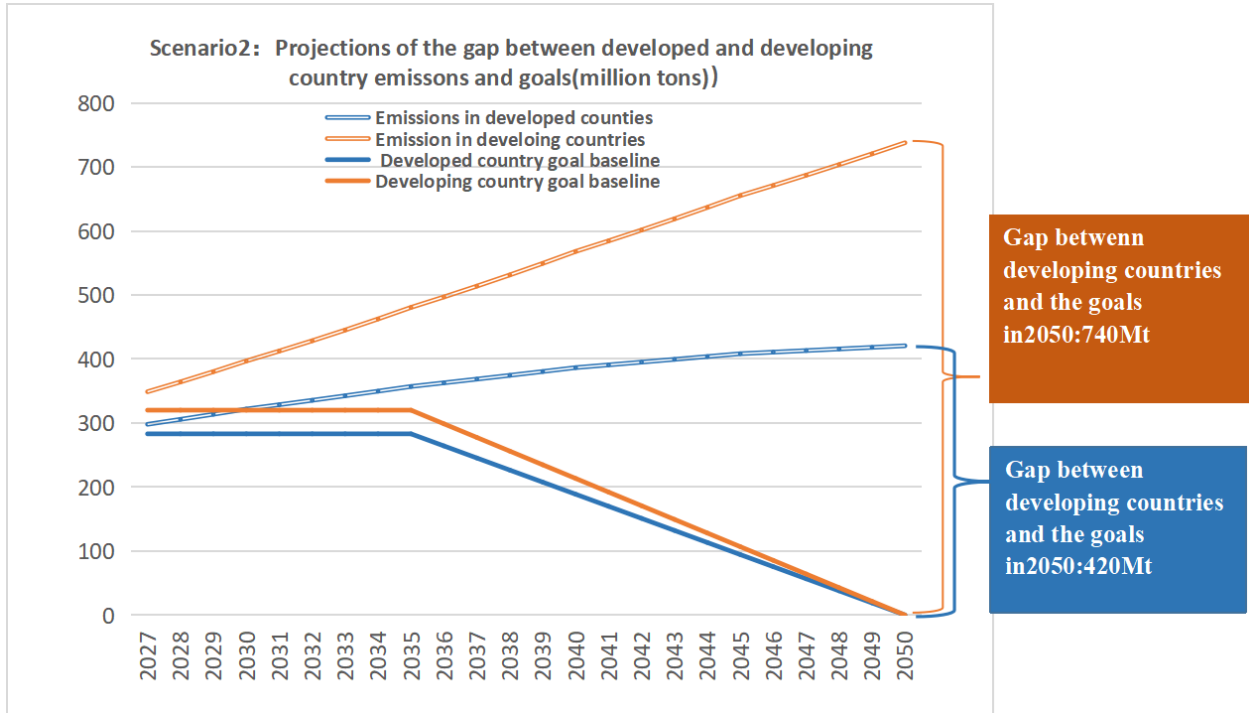


Figure 3: Gaps between international aviation emissions and the 2050 net-zero carbon emissions goal for 2027-2050 in developed and developing countries under scenario 2 (in Mt)

II. COMPARATIVE ANALYSIS OF EMISSION REDUCTIONS OBLIGATIONS FOR DEVELOPED AND DEVELOPING COUNTRIES

If the existing CORSIA scenario (70% for individuals and 30% for sectors) moves on in 2036-2050, the 2027-2050 accumulative emissions, accumulative emission reductions, and accumulative emission reductions as a percentage of accumulative emissions for developed and developing countries will be projected as shown in Table 3. The emission reduction obligations (emission reductions amount) for developed and developing countries to contribute to the goal are shown in Figures 4 and 5.

Table 3: Emissions, emission reductions from developed and developing countries, 2027-2035

Scenario	Country classification	Accumulative Emissions 2027-2035 (Mt)	Accumulative Emissions 2036-2050 (Mt)	Accumulative Emission Reductions 2027-2035 (Mt)	Accumulative Emission Reductions 2036-2050 (Mt)	Accumulative Emission Reductions 2027-2050 as a proportion of Accumulative Emissions
Scenario 1	Developed countries	2666	4391	292	2581	41 %
	Developing countries	3787	9786	734	7375	60 %
Scenario 2	Developed countries	2952	5948	487	4050	51 %
	Developing countries	3719	9276	757	6952	59 %

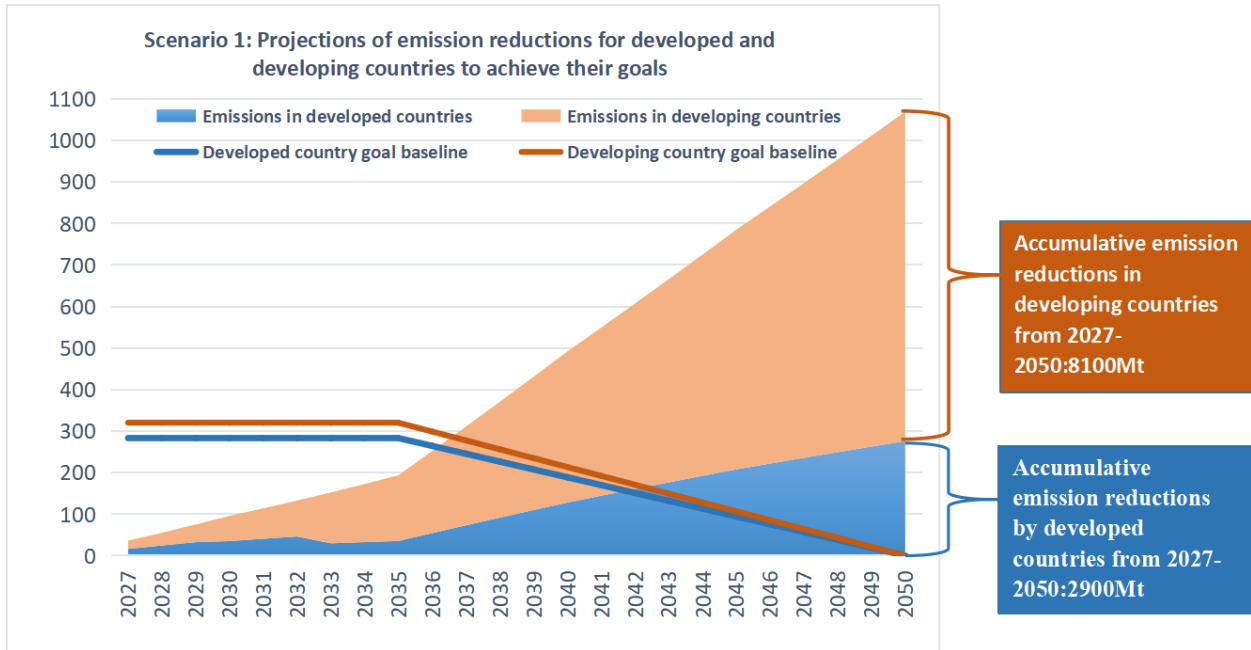


Figure 4: Emission reductions in developed and developing countries for 2027-2050 under Scenario 1 (in million tonnes)

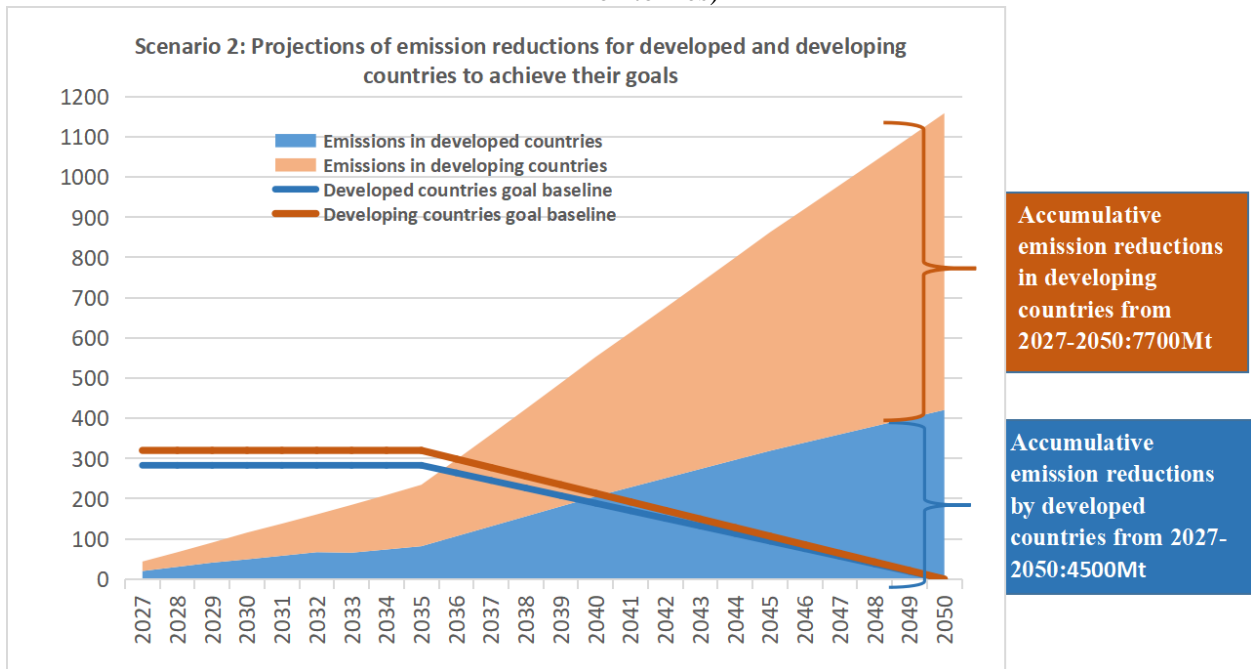


Figure 5: Emission reductions in developed and developing countries for 2027-2050 under scenario 2 (in million tonnes)

In order to achieve the goal of net-zero carbon emissions by 2050 for international aviation, in terms of absolute volumes, the accumulative emission reductions (emission reduction obligations to be undertaken) for 2027-2050 for developing countries are respectively 5.2 billion tonnes (Scenario 1) or 3.2 billion tonnes (Scenario 2) more than for developed countries. In terms of the cost of undertaking emissions reductions,

the report “Making net-zero aviation possible: an industry-backed, 1.5oC-aligned transition strategy⁵” shows that the accumulative investment from 2022 to 2050 for the global air transport industry to achieve net-zero carbon by 2050 would be \$49 trillion, with an accumulative investment of \$36 trillion (Scenario 1) or \$31 trillion (Scenario 2) for developing countries and \$13 trillion (Scenario 1) or \$18 trillion (Scenario 2) for developed countries, based on the proportion of emissions reductions against accumulative Emissions in developed and developing countries. In terms of accumulative emission reductions as a percentage of accumulative emissions, the emissions in developing countries are 19% (Scenario 1) and 8% (Scenario 2) higher than that in developed countries, which, even at a cost of \$100 -\$400 per tonne of carbon emissions, equates to developing countries spending \$19-\$76 (Scenario 1) or \$8-\$32 (Scenario 2) more per tonne of emissions than developed countries. It conflicts with the principles of CBDR and equity for developing countries to bear higher abatement cost intensity than developed countries, which would also cause competitive market distortions to the disadvantage of developing countries and hence contain the growth of the air transport in developing countries.

— KOHEIЦ —

⁵ The Mission Possible Partnership (2022), *Making net-zero aviation possible: an industry-backed, 1.5°C-aligned transition strategy*, <https://missionpossiblepartnership.org/wp-content/uploads/2022/07/Making-Net-Zero-Aviation-possible.pdf>