



РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ

АССАМБЛЕЯ — 40-Я СЕССИЯ

ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЙ КОМИТЕТ

Пункт 15 повестки дня. Охрана окружающей среды. Общие положения. Авиационный шум и качество местного воздуха. Политика и стандартизация

УПРАВЛЕНИЕ ВОЗДЕЙСТВИЕМ НА ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ ВОКРУГ АЭРОПОРТОВ

(Представлено Финляндией от имени Европейского союза и его государств-членов¹, а также других государств – членов Европейской конференции гражданской авиации²)

КРАТКАЯ СПРАВКА

Усовершенствования в области экологической эффективности авиации имеют решающее значение для достижения экологических целей ИКАО в отношении шума и качества воздуха и, следовательно, для управления воздействием на окружающую среду вокруг аэропортов.

Сбалансированный подход ИКАО к управлению авиационным шумом представляет собой действующий ключевой инструмент управления шумом в аэропортах (снижение шума в источнике, планирование землепользования, эксплуатационные приемы снижения шума, эксплуатационные ограничения). В целях поддержания эффективности сбалансированного подхода он должен реализовываться надлежащим образом, а каждый из четырех его основных элементов должен сохраняться в актуальном состоянии, с тем чтобы обеспечить его функционирование в качестве части общего подхода. В настоящем документе предлагаются изменения к резолюции Ассамблеи ИКАО о местных эксплуатационных ограничениях, связанных с шумом.

Кроме того, следует разработать комплексный подход к управлению качеством воздуха вокруг аэропортов. Соглашение о новом Стандарте на массовую и численную эмиссию нелетучих твердых частиц (нЛТЧ) авиационных двигателей усиливает контроль эмиссии в источнике. Внедрение систем рационального природопользования в аэропортах также обеспечивает процессы, необходимые для решения проблем, связанных с качеством воздуха.

¹ Австрия, Бельгия, Болгария, Венгрия, Германия, Греция, Дания, Ирландия, Испания, Италия, Кипр, Латвия, Литва, Люксембург, Мальта, Нидерланды, Польша, Португалия, Румыния, Словакия, Словения, Соединенное Королевство, Финляндия, Франция, Хорватия, Чешская Республика, Швеция и Эстония.

² Австрия, Азербайджан, Албания, Армения, Бельгия, Болгария, Босния и Герцеговина, Венгрия, Германия, Греция, Грузия, Дания, Ирландия, Исландия, Испания, Италия, Кипр, Латвия, Литва, Люксембург, Мальта, Молдова, Монако, Нидерланды, Норвегия, Польша, Португалия, Румыния, Сан-Марино, Северная Македония, Сербия, Словакия, Словения, Соединенное Королевство, Турция, Украина, Финляндия, Франция, Хорватия, Черногория, Чешская Республика, Швейцария, Швеция и Эстония.

Действия: Ассамблее предлагается:

а) подтвердить, что меры, направленные на уменьшение последствий воздействия авиации, связанных с шумом и качеством воздуха вокруг аэропортов, должны по-прежнему занимать центральное место в будущей политике на международном, национальном и региональном уровнях;

б) подтвердить важность экологических целей ИКАО для (1) ограничения или сокращения количества людей, подвергающихся значительному воздействию авиационного шума, и (2) ограничения или уменьшения воздействия авиационной эмиссии на качество местного воздуха;

с) поддержать сбалансированный подход ИКАО и необходимость своевременного обновления всех четырех основных элементов с тем, чтобы обеспечить сохранение его эффективности как инструмента управления шумом в аэропортах;

д) принять к сведению, что состав глобального парка воздушных судов по прошествии времени эволюционировал с появлением на рынке новых технологий, поэтому в 2017 г. только 2,5 % от общего числа полетов в Европе было выполнено "воздушными судами главы 3", и что некоторые аэропорты уже ввели эксплуатационные ограничения в отношении воздушных судов, соответствующих требованиям главы 3;

е) постановить, что будет рассмотрен вопрос об обновлении формулировки, существующей с 2001 г. в представленном в добавлении I разделе "Местные эксплуатационные ограничения в аэропортах, связанные с шумом" резолюции А39-1 Ассамблеи ИКАО, с тем чтобы разрешить эксплуатационные ограничения в отношении "воздушных судов главы 4" с МТОМ в 55 000 кг и более, а также воздушных судов, сертифицированных по более старым Стандартам, если это обосновано в рамках сбалансированного подхода;

ф) принять к сведению возрастающую важность комплексного подхода к управлению качеством воздуха вокруг аэропортов, в особенности для управления воздействием на него эмиссии воздушных судов и аэропортового оборудования.

<i>Стратегические цели</i>	Данный рабочий документ связан со стратегической целью "Охрана окружающей среды"
<i>Финансовые последствия</i>	Деятельность, упомянутая в настоящем документе, будет осуществляться при наличии средств в бюджете Регулярной программы 2020–2022 гг. и/или за счет привлечения внебюджетных средств
<i>Справочный материал</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Чикагская конвенция и Приложение 16 к ней • Резолюция А39-1 Ассамблеи

1. ВОЗДЕЙСТВИЕ НА ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ ВОКРУГ АЭРОПОРТОВ

1.1 Количество полетов возрастает во всем мире и в большинстве крупных аэропортов. Например, к 2040 г. в Европе будет выполняться на 53 % больше полетов, чем в 2017 г.³, и среднее увеличение составит 1,9 % в год. К 2035 г. в отсутствие надлежащих усилий порядка 20 крупных европейских аэропортов столкнутся с существенной перегруженностью и вытекающим из нее экологическим воздействием вследствие увеличения объемов воздушных перевозок. Кроме того, ожидается увеличение числа крупных европейских аэропортов, в которых ежегодно осуществляется более 50 000 взлетов и посадок, с 82 в 2017 г. до 110 в 2040 г.⁴. Такую же тенденцию можно наблюдать и на глобальном уровне, причем в других районах мира, таких как Азия, рост в действительности происходит еще быстрее.

³ www.eurocontrol.int/sites/default/files/content/documents/official-documents/reports/challenges-of-growth-2018.pdf

⁴ www.easa.europa.eu/eaer/

1.2 Учитывая вышесказанное, авторы настоящего документа приветствуют начало применения с 31 декабря 2017 г. нового Стандарта по шуму для воздушных судов с МТОМ в 55 000 кг и более, содержащегося в главе 14 тома I Приложения 16. Долговременная подверженность авиационному шуму связана с различными последствиями для здоровья, среди которых ишемическая болезнь сердца, нарушения сна, раздражительность и когнитивные расстройства⁵. Новый стандарт по шуму поможет уменьшить эти последствия.

1.3 Касательно уменьшения воздействия авиационной эмиссии на уровни качества воздуха в аэропортах авторы настоящего документа приветствуют недавно достигнутое на совещании CAEP/11, проведенном в феврале 2019 г., соглашение о новом Стандарте на массовую и численную эмиссию нелетучих твердых частиц (нЛТЧ) авиационных двигателей. Следует разработать комплексный подход к управлению качеством воздуха вокруг аэропортов, включая аспекты, связанные со сверхтонкими частицами. В недавно проведенном европейском исследовании была подчеркнута важность уменьшения экологического воздействия эмиссии авиационных двигателей в режиме малого газа, который в основном применяется на перронах аэропортов⁶. В этой связи авторы настоящего документа приветствуют работу по уменьшению воздействия на окружающую среду посредством использования спецификаций топлива (например, в отношении содержания серы) и применения мер в рамках аэропортовых систем рационального природопользования. Инициативы в отношении аэропортов включают парки транспортных средств с низкой эмиссией, производство и закупку энергии из возобновляемых источников на местах, предоставление стационарных установок электропитания (FEGP) и предварительно подготовленного воздуха (ППВ) у аэропортовых выходов, а также совершенствование систем общественного транспорта в целях расширения наземного доступа.

1.4 Учитывая ожидаемое усиление подверженности местного населения последствиям авиационной деятельности, касающимся шума и качества воздуха, а также проблему приемлемости авиации для общества в целом, чрезвычайно важно, чтобы меры решения этих экологических задач по-прежнему занимали центральное место в будущей политике международного, национального и регионального уровня.

2. СБАЛАНСИРОВАННЫЙ ПОДХОД ИКАО К УПРАВЛЕНИЮ ПОСЛЕДСТВИЯМИ ВОЗДЕЙСТВИЯ ШУМА ВОКРУГ АЭРОПОРТОВ

2.1 Устойчивое развитие воздушного транспорта требует применения смягчающих мер, направленных на уменьшение последствий воздействия шума, создаваемого воздушными судами вокруг аэропортов, с целью ограничения или сокращения количества людей, подвергающихся значительному воздействию авиационного шума, и на поддержку совместимости между авиационной деятельностью и интересами населения жилых зон, особенно в тех случаях, когда речь идет о ночных полетах.

2.2 Сбалансированный подход ИКАО к управлению шумом в аэропортах по-прежнему должен быть основой для нормативно-правовой базы в отношении шума применительно к авиации как глобальной отрасли. Этот подход признает ценность соответствующих правовых обязательств, существующих соглашений, действующих законов и установленной политики и не предопределяет их действия. Сбалансированный подход является единым согласованным инструментом, охватывающим различные элементы.

⁵ www.euro.who.int/en/publications/abstracts/environmental-noise-guidelines-for-the-european-region-2018

⁶ "Эмиссия нелетучих твердых частиц, выделяемая авиационными газотурбинными двигателями в режиме земного малого газа вызывают окислительный стресс в клетках бронхов", Хульда Р. Йонсдоттир, Матильде Делаваль, Заира Лени, Алехандро Келлер, Бенджамин Т. Брем, Фритьоф Зигерист, Давид Шёненбергер, Лукас Дурдина, Мириам Эльзер, Хайнц Буртшер, Антхи Лиати и Марианне Гейзер, Nature Communications Biology, март 2019 г., <https://doi.org/10.1038/s42003-019-0332-7>



2.3 Применение сбалансированного подхода создает основу для обсуждения смягчающих мер, принятых в соответствии с предусмотренными этим подходом принципами. Это снижает риск возникновения споров, когда после рассмотрения всех остальных элементов сбалансированного подхода требуются эксплуатационные ограничения.

2.4 В этой связи важно, чтобы при использовании сбалансированного подхода было обеспечено правильное, широкое и своевременное применение связанных с ним требований и действий. Граждане и местные политики должны быть хорошо проинформированы о принципах и возможностях сбалансированного подхода в целях принятия рациональных решений, основанных на экономической эффективности.

3. **ОСНОВНОЙ ЭЛЕМЕНТ СБАЛАНСИРОВАННОГО ПОДХОДА, КАСАЮЩИЙСЯ ЭКСПЛУАТАЦИОННЫХ ОГРАНИЧЕНИЙ**

3.1 Сбалансированный подход представляет собой последовательный способ решения проблемы шума самым экономически эффективным образом с учетом обстоятельств конкретного аэропорта. Это возможно только при условии, если четыре основных элемента сбалансированного подхода поддерживаются в актуальном состоянии и соответствуют технологическому потенциалу совершенствования новой продукции, увеличению спроса на транспортное обслуживание, нарастающей тенденции к урбанизации и необходимости в защите здоровья людей.

3.2 В программе работы Комитета по охране окружающей среды от воздействия авиации (САЕР) ИКАО на следующие три года уже содержится несколько пунктов работы, посвященных пересмотру порядка применения и эффективности первых трех из четырех основных элементов сбалансированного подхода, а именно контроля шума в источнике, эксплуатационных возможностей снижения шума и планирования землепользования.

3.3 Касательно четвертого основного элемента, относящегося к использованию эксплуатационных ограничений, в добавлении Е к действующей резолюции А39-1 Ассамблеи ИКАО о шуме и качестве воздуха говорится о том, что Ассамблея "... настоятельно призывает государства не разрешать вводить какие-либо эксплуатационные ограничения в целях снятия с эксплуатации воздушных судов, соответствующие стандартам по шуму главы 4 и главы 14 тома I Приложения 16 и любым более жестким требованиям, принятым Советом, подтверждено в результате первоначальной или повторной сертификации".

3.4 Эта конкретная формулировка является частью раздела "Местные эксплуатационные ограничения в аэропортах, связанные с шумом" резолюций Ассамблеи ИКАО с 2001 г. За это время состав глобального парка воздушных судов эволюционировал с появлением на рынке новых технологий, поэтому в 2017 г. только около 2,5 % от общего числа полетов в Европе было выполнено "воздушными судами главы 3". Кроме того, некоторые аэропорты уже ввели эксплуатационные ограничения в отношении воздушных судов, соответствующих требованиям главы 3.

3.5 Учитывая вышесказанное и в целях сохранения целесообразности и актуальности всех основных элементов сбалансированного подхода предлагается внести изменения в резолюцию А39-1 Ассамблеи, предусматривающие разрешение ввода эксплуатационных ограничений в отношении "воздушных судов главы 4" с МТОМ в 55 000 кг и более, а также воздушных судов, сертифицированных по более старым Стандартам, если это обосновано в рамках сбалансированного подхода.

ДОБАВЛЕНИЕ

ПРЕДЛАГАЕМОЕ ОБНОВЛЕНИЕ СУЩЕСТВУЮЩЕГО ТЕКСТА ДОБАВЛЕНИЯ Е РЕЗОЛЮЦИИ А39 1 "МЕСТНЫЕ ЭКСПЛУАТАЦИОННЫЕ ОГРАНИЧЕНИЯ В АЭРОПОРТАХ, СВЯЗАННЫЕ С ШУМОМ"

Ассамблея,

принимая во внимание, что Стандарты сертификации по шуму для дозвуковых реактивных воздушных судов установлены в томе I Приложения 16,

принимая во внимание, что для целей настоящего добавления эксплуатационное ограничение определяется как любое действие, связанное с шумом, которое ограничивает или сокращает доступ воздушного судна в какой-либо аэропорт,

принимая во внимание, что в добавлении С к настоящей резолюции содержится призыв к государствам применять сбалансированный подход к управлению шумом при решении проблем шума в своих международных аэропортах,

принимая во внимание, что в результате принятия новых стандартов сертификации по шуму в томе I Приложения 16 и реализации на воздушных судах технических наработок в области уменьшения шума ожидается дальнейшее снижение шума в источнике,

принимая во внимание, что во многих аэропортах уже используются планирование и организация землепользования и эксплуатационные приемы снижения шума и задействованы другие меры по снижению остроты проблемы шума, хотя в некоторых случаях расширение городского строительства вокруг аэропортов продолжается,

принимая во внимание, что снятие с эксплуатации воздушных судов, которые отвечают Стандартам сертификации по шуму, установленным в главе 2 тома I Приложения 16, но превышают уровни шума, установленные в главе 3 тома I Приложения 16 (как предусмотрено в добавлении D к настоящей резолюции), уже завершено в ряде государств и что, учитывая постоянное увеличение объема авиационной деятельности, без принятия дальнейших мер количество людей, подвергаемых воздействию авиационного шума в ряде аэропортов этих государств, может увеличиться,

принимая во внимание, что региональные различия настолько существенны, что шум, создаваемый воздушными судами, по-видимому, будет являться проблемой в течение ближайших двух десятилетий, и что в этой связи некоторые государства рассматривают возможность введения эксплуатационных ограничений в отношении некоторых воздушных судов, отвечающих Стандартам сертификации по шуму главы 3 или главы 4 тома I Приложения 16,

принимая во внимание, что введение эксплуатационных ограничений в отношении "воздушных судов главы 3 или главы 4" в некоторых аэропортах следует осуществлять на основе сбалансированного подхода и соответствующем инструктивном материале ИКАО (Doc 9829) с учетом конкретных потребностей соответствующего аэропорта,

принимая во внимание, что эти ограничения могут оказать существенное экономическое влияние на инвестиции в самолетные парки эксплуатантов воздушных судов из других государств, помимо тех, в которых такие ограничения вводятся,

признавая, что эти ограничения выходят за рамки политики, изложенной в добавлении D к настоящей резолюции, и не согласуются с другими соответствующими руководящими принципами, разработанными ИКАО,

признавая, что ИКАО не возлагает на государства обязанность вводить эксплуатационные ограничения в отношении "воздушных судов главы 3 или главы 4",

признавая, что Стандарты по шуму Приложения 16 не предназначались для введения ограничений на эксплуатацию воздушных судов и, в частности, что Стандарты, содержащиеся в главе 4 тома I Приложения 16 в отношении воздушных судов с МТОМ менее 55 000 кг и главе 14 тома I Приложения 16 и любые более жесткие требования, принятые Советом, основаны на понимании того, что они предназначены только для целей сертификации,

признавая, в частности, что государства имеют юридические обязательства, законы, действующие договоренности и установленную политику, которые могут определять решение проблем шума в их аэропортах и влиять на выполнение положений настоящего добавления,

1. *настоятельно призывает* государства по возможности обеспечивать, чтобы любые эксплуатационные ограничения принимались только в случае подтверждения целесообразности таких действий по результатам предварительно проведенной оценки предполагаемых выгод и возможных негативных последствий;

2. *настоятельно призывает* государства не вводить каких-либо эксплуатационных ограничений в любом аэропорту в отношении воздушных судов, отвечающих требованиям главы 3 тома I Приложения 16, или в отношении воздушных судов с МТОМ в 55 000 кг и более, отвечающих требованиям главы 4 тома I Приложения 16, до:

- a) завершения процесса снятия с эксплуатации в конкретном аэропорту воздушных судов, уровни шума которых превышают пределы, определенные главой 3 тома I Приложения 16;
- b) полной оценки имеющихся мер решения проблемы шума в конкретном аэропорту в соответствии со сбалансированным подходом, изложенным в добавлении C;

3. *настоятельно призывает* государства, которые, несмотря на изложенные выше в пункте 2 постановляющей части соображения, разрешат ввести в каком-либо аэропорту ограничения на полеты воздушных судов, соответствие которых Стандартам главы 3 или – в случае воздушных судов с МТОМ в 55 000 кг и более – главы 4 тома I Приложения 16 ~~которых~~ подтверждено в результате первоначальной или повторной сертификации:

- a) основывать такие ограничения на шумовых характеристиках воздушных судов, установленных посредством процедуры сертификации, проведенной в соответствии с томом I Приложения 16;
- b) соизмерять такие ограничения с проблемой шума в конкретном аэропорту в соответствии со сбалансированным подходом;
- c) по возможности вводить ограничения частичного характера вместо полного запрета на полеты в аэропортах;
- d) учитывать возможные последствия для авиаперевозок, в отношении которых отсутствуют приемлемые альтернативы (например, воздушные перевозки большой протяженности);

- e) учитывать особые условия деятельности эксплуатантов из развивающихся стран, предоставляя освобождения во избежание создания необоснованного бремени для таких эксплуатантов;
- f) вводить такие ограничения по возможности постепенно, с учетом экономических последствий для эксплуатантов затрагиваемых воздушных судов;
- g) предоставлять эксплуатантам заблаговременное уведомление в разумные сроки;
- h) учитывать экономическое и экологическое влияние на гражданскую авиацию;
- i) информировать ИКАО, а также другие заинтересованные государства о всех таких введенных ограничениях;

4. *далее настоятельно призывает* государства не разрешать вводить какие-либо эксплуатационные ограничения в целях снятия с эксплуатации воздушных судов, соответствие которых Стандартам по шуму главы 4 тома I Приложения 16 (в случае воздушных судов с МТОМ менее 55 000 кг) ~~и~~ или главы 14 тома I Приложения 16 ~~и~~ или любым более жестким требованиям, принятым Советом, подтверждено в результате первоначальной или повторной сертификации.

— КОНЕЦ —