



РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ

СОВЕЩАНИЕ ВЫСОКОГО УРОВНЯ ПО ГЛОБАЛЬНОЙ СИСТЕМЕ РЫНОЧНЫХ МЕР

Монреаль, 11–13 мая 2016 года

Пункт 1 повестки дня. Рассмотрение текста проекта резолюции Ассамблеи по глобальной системе рыночных мер (РМ) для международной авиации

ЕВРОПЕЙСКИЙ ВЗГЛЯД НА ГЛОБАЛЬНУЮ СХЕМУ РМ ДЛЯ МЕЖДУНАРОДНОЙ АВИАЦИИ

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

КРАТКАЯ СПРАВКА

Изменение климата является одной из существенных проблем современности. Все стороны, включая международную авиацию, во всех секторах экономики должны способствовать достижению целей Парижского соглашения по ограничению роста глобальной температуры значительно менее чем 2 °С по сравнению с доиндустриальными уровнями. На 39-й сессии Ассамблеи должно быть принято решение по глобальным рыночным мерам (ГРМ) в качестве ключевого компонента деятельности, призванной решить проблему эмиссии CO₂ международной авиации. Европа поддерживает предложение Президента Совета в качестве основы для обсуждения ГРМ. В настоящем документе представлена европейская позиция по основополагающим принципам: экологической целостности, SCRC, недискриминации и ключевым элементам, которым ГРМ должна соответствовать, чтобы получить поддержку Европы.

Действия HLM-GMBM представлены в п. 4.

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 Изменение климата является одной из главных проблем современности, которую следует держать под контролем, если мы хотим избежать катастрофических последствий не только для окружающей среды, но и для нашей экономики и развития. На основе докладов Межправительственной группы экспертов по изменению климата (МГЭИК) международное сообщество в Париже решило сделать все необходимое, чтобы ограничить глобальное увеличение температуры значительно менее чем 2 °С по сравнению с доиндустриальными уровнями, и прилагать усилия, чтобы ограничить рост температуры до 1,5 °С сверх доиндустриальных

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 Азербайджан, Албания, Армения, Босния и Герцеговина, бывшая югославская Республика Македония, Грузия, Исландия, Монако, Норвегия, Республика Молдова, Сан-Марино, Сербия, Турция, Украина и Швейцария.

уровней. Этого можно достичь только путем адекватных и срочных действий всех сторон и всех секторов, генерирующих выбросы парниковых газов, включая международную авиацию. Следуя динамике процесса COP 21, сектор воздушного транспорта должен мобилизоваться на борьбу с изменением климата, обеспечив устойчивое развитие гражданской авиации.

1.2 Доля международной гражданской авиации в глобальных выбросах CO₂ составляет приблизительно 2 %, и она непременно вырастет, учитывая прогнозируемое развитие и рост в секторе. Для решения вопроса воздействия авиации на климат ИКАО согласовала так называемую "корзину мер", включающую технические, эксплуатационные и экономические меры, а также устойчиво производимые альтернативные виды топлива. Заслуживает одобрения первый стандарт на CO₂ воздушных судов, который был недавно принят Комитетом ИКАО по охране окружающей среды от воздействия авиации (CAEP). Однако само по себе это не приведет к необходимым сокращениям выбросов. В 2013 году в резолюции Ассамблеи А38-18 была подтверждена глобальная амбициозная цель – сохранить эмиссию международной авиации на уровнях 2020 года, и была согласована разработка глобальных рыночных мер (ГРМ) для достижения этой задачи. ГРМ были признаны экономичным инструментом, обеспечивающим сокращение эмиссии CO₂ и достижение этой задачи, которую, как продемонстрировал проведенный CAEP тщательный анализ, невозможно выполнить без их внедрения.

1.3 Генеральный Секретарь Организации Объединенных Наций подчеркнул этот факт 12 февраля 2016 года в ходе своего визита в ИКАО. Он напомнил ИКАО, что после окончания COP 21 в Париже "взоры всего мира теперь направлены на авиакомпании и на ИКАО, которые должны достичь существенного конкретного прогресса в снижении эмиссии". Он настоятельно призвал государства завершить разработку рыночного механизма, обеспечивающего углеродно-нейтральный рост после 2020 года. Европа в полной мере привержена достижению этой цели.

2. ОСНОВОПОЛАГАЮЩИЕ ПРИНЦИПЫ ГРМ

2.1 Если ГРМ будут разработаны надлежащим образом, то они могут внести существенный вклад в уменьшение воздействия на изменение климата, прежде всего обеспечив стабилизацию объемов эмиссии международной авиации начиная с 2020 года. Европа решительно поддерживает разработку ГРМ, обеспечивающих объем чистой эмиссии CO₂ международной авиации на уровне 2020 года и в то же время не препятствующих устойчивому росту международной авиации. Европа полагает, что эти две задачи могут не противоречить друг другу и должны поддерживать друг друга.

2.2 Помимо климатического аспекта при разработке ГРМ следует также учитывать два основополагающих принципа: принцип недискриминации эксплуатантов воздушных судов и необходимость учитывать особые обстоятельства и соответствующие возможности (SCRC) государств ИКАО сбалансированным образом. По мнению Европы ГРМ могут обеспечивать соблюдение этих принципов, в то же время сохраняя административную простоту и целенаправленность этой системы.

3. ЕВРОПЕЙСКАЯ ПОЗИЦИЯ ПО КЛЮЧЕВЫМ ЭЛЕМЕНТАМ ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПРЕЗИДЕНТА СОВЕТА

3.1 Европа приветствует значительный прогресс, достигнутый в области ГРМ Консультативной группой по вопросам охраны окружающей среды и Группой высокого уровня, и выражает искреннюю признательность Президенту Совета ИКАО за его активное участие и

поддержку процесса ГРМ с целью достижения позитивного результата в ходе предстоящей Ассамблеи. Предложенный проект резолюции Ассамблеи о ГРМ учитывает результаты продолжительных дискуссий и технических оценок и создает прочную основу для глобальной системы компенсаций эмиссии CO₂ в международной авиации. Этот проект должен оставаться основой для переговоров в ИКАО. У Европы есть ряд замечаний по ключевым положениям, которые она представляет в качестве вклада в обсуждение ГРМ в ИКАО.

3.2 Прежде всего, мы хотели бы подчеркнуть важность создания глобальной системы, основанной на общих стандартах, приемлемых для всех и последовательно применяемых всеми без какой-либо дискриминации, с тем чтобы обеспечить одинаковые условия для всех участников. Достижение климатической задачи по обеспечению углеродно-нейтрального роста с 2020 года при соблюдении ключевых принципов SCRC и недискриминации невозможно без единых регулирующих правил, согласованных ИКАО. Глобальные меры для международной авиации не могут разрабатываться с использованием концепции национальных центров данных, предложенной государствами в рамках Парижского соглашения, так как она не будет гарантировать достижения упомянутых целей.

3.3 Для достижения согласия на 39-й сессии Ассамблеи ИКАО в сентябре текущего года ГРМ должны содержать ряд важных компонентов. Наиболее важные для Европы элементы представлены ниже.

3.4 Достижение глобальной цели

3.4.1 Важно, чтобы ГРМ обеспечивали эффективное достижение своей климатической цели. ГРМ должны быть разработаны таким образом, чтобы учитывать всю эмиссию международной авиации, превышающую уровень, который будет достигнут в 2020 году. Тщательный анализ, проведенный САЕР и поддержанный авиационной отраслью, выявил, что глобальный компенсационный механизм обеспечит достижение общей цели при приемлемых расходах.

3.4.2 Текущее предложение, предусматривающее поэтапное внедрение, по-видимому, оставляет за рамками часть эмиссии, которая в принципе должна учитываться; таким образом, создается "пробел". Если он не будет устранен, то это поставит под удар достижение главной климатической цели. Европа подчеркивает необходимость улучшения проекта ГРМ, с тем чтобы минимизировать неучтенную эмиссию и устранить этот пробел.

3.5 Особые обстоятельства и соответствующие возможности

3.5.1 Европа, в идеальном варианте предпочитая всеобъемлющие ГРМ без каких-либо исключений, в то же время признает различия в экономиках и уровне развития государств и полагает, что особые обстоятельства и соответствующие возможности при применении недискриминационного подхода должны стать одним из ключевых элементов резолюции Ассамблеи. В проекте резолюции эта задача учтена: предусмотрен ряд мер, учитывающих различия. По мнению Европы предлагаемое в проекте резолюции поэтапное внедрение может обеспечить учет SCRC. Для некоторых государств с умеренной авиационной деятельностью или средним уровнем доходов предусматривается отложенное присоединение к системе, при этом государства с наименьшим объемом ресурсов и самой низкой авиационной деятельностью полностью освобождаются от участия. Эти критерии обеспечивают надлежащий баланс между экономической ситуацией в отдельном государстве и развитием его авиационного сектора.

3.5.2 Оказание поддержки и наращивание потенциала – это правильный путь для учета SCRC и предоставления адресной помощи государствам, прежде всего с целью обеспечения эффективного внедрения ГРМ. Европа посредством ИКАО уже оказывает поддержку важному проекту, предусматривающему оказание содействия в разработке планов действий государствами, и полагает, что для своевременного внедрения ГРМ потребуются большие объемы помощи.

3.6 Недискриминация и равное обращение

3.6.1 Не менее важный принцип, подлежащий включению в резолюцию Ассамблеи по ГРМ, это принцип недискриминации. Проект резолюции предусматривает единый режим в отношении эксплуатантов, работающих на одном маршруте. Мы решительно поддерживаем то, что исключения и поэтапное внедрение будут основаны на используемом маршруте, что абсолютно необходимо для обеспечения одинакового отношения ко всем эксплуатантам, выполняющим полеты по одному маршруту и создания одинаковых условий для эксплуатантов, независимо от их страновой принадлежности, как того требует Чикагская конвенция.

3.6.2 Равное обращение и одинаковые условия также должны обеспечиваться за счет прозрачного управления и единообразного применения правил осуществления.

3.7 Распределение бремени

3.7.1 Предложенный механизм по распределению компенсационных обязательств исключительно (100 %) на основе роста эмиссии в секторе представляется обоснованным. Он представляет собой простой метод, который легко применять, так как он не предусматривает сложных корректировок, например для передовых или быстроразвивающихся авиакомпаний. Он будет благоприятствовать авиакомпаниям с темпами роста выше среднего и, таким образом, поможет эксплуатантам из стран, авиационный сектор которых стремится догнать остальной мир. Кроме того, так как каждый эксплуатант будет компенсировать одинаковый процент своей эмиссии в рамках 100%-но секторального подхода, то обязательства каждого эксплуатанта будут соответствовать объему его эмиссии. Признавая преимущества этого подхода, Европа по-прежнему его поддерживает.

3.8 Обзор ГРМ

3.8.1 Европа считает, что глобальную компенсационную систему будет необходимо периодически пересматривать. Будет необходимо периодически оценивать и улучшать работу и эффективность ГРМ, с тем чтобы эта система сохраняла свою эффективность с течением времени и соответствовала общим амбициозным задачам, закрепленным в Парижском соглашении, с учетом их будущего развития, обеспечивая вклад международной авиации в дело сокращения эмиссии.

3.8.2 Обзоры также могут предоставить удобную возможность для оценки необходимости введения дополнительных элементов в систему, например гарантий по расходам, и оценки срока ее действия. Эти меры могут оказаться важными с точки зрения функционирования системы в долгосрочной перспективе, и будет более целесообразным рассматривать их в период времени, когда имеется лучшее понимание их необходимости, а не пытаться изменять параметры на начальном этапе внедрения.

3.9 Управление и осуществление

3.9.1 Надежные правила мониторинга, отчетности и верификации и прозрачные и правильные квалификационные критерии, обеспечивающие использование качественных единиц эмиссии, это два важнейших краеугольных камня ГРМ, определяющих рациональность системы для окружающей среды. Кроме того, потребуется обеспечить прозрачность и отчетность в рамках ГРМ посредством надежного центрального реестра. Для определения возможных единиц эмиссии потребуется соответствующий экспертный анализ. САЕР удалось добиться значительного прогресса в разработке технических параметров этих трех элементов, и Европа хотела бы подчеркнуть важность своевременного завершения работы по этим элементам в САЕР (посредством Совета ИКАО), как это сказано в "дорожной карте по осуществлению", содержащейся в проекте резолюции. Европа подтверждает свою приверженность активному участию в экспертной работе САЕР.

3.9.2 Поддержка использования кредитов РКИК ООН для компенсации эмиссии международной авиации – это еще один элемент, призванный обеспечить экологическую целостность и учет SCRC. Он может способствовать реализации "чистых" проектов, программ и секторальных механизмов, прежде всего в развивающихся странах. Создание механизма компенсаций повлечет за собой дополнительные преимущества социального и экономического характера, такие как развитие занятости на местном уровне, сокращение уровня бедности и передача технологий.

4. ДЕЙСТВИЯ СОВЕЩАНИЯ ВЫСОКОГО УРОВНЯ

4.1 HLM-GMBM предлагается:

- a) подтвердить приверженность государств ИКАО принятию решения по глобальным рыночным мерам на 39-й сессии Ассамблеи;
- b) продолжить обсуждение на основе предложения, внесенного Президентом Совета, которое обеспечивает соблюдение принципов экологической целостности, SCRC и недискриминации;
- c) согласовать основные составные элементы глобальных рыночных мер, принимая во внимание базовые принципы и ключевые замечания, представленные в настоящем документе (глобальные системы, экологическая целостность, недискриминация для эксплуатантов, SCRC, периодические обзоры, надежные MRV и качественные единицы эмиссии).