



РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ

36-Я СЕССИЯ АССАМБЛЕИ

ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЙ КОМИТЕТ

Пункт 17 повестки дня. Охрана окружающей среды

УПРАВЛЕНИЕ ВОЗДЕЙСТВИЕМ АВИАЦИИ НА ИЗМЕНЕНИЕ КЛИМАТА

(Представлено Австралией)

КРАТКАЯ СПРАВКА

В настоящем рабочем документе излагается позиция Австралии относительно выработки ИКАО стратегической концепции управления эмиссией парниковых газов, образуемых в результате деятельности авиации.

Действия: Ассамблее предлагается:

- a) принять решение об ускорении разработки стратегической концепции управления авиационной эмиссией;
- b) в рамках этой концепции определить приоритеты практических мер эксплуатационного и технического характера;
- c) поощрять разработку сбалансированного подхода, стимулирующего принятие других дополнительных мер, таких как использование открытых систем торговли квотами на эмиссию;
- d) принять решение о поддержке принципов многостороннего сотрудничества в деле поощрения использования систем торговли квотами на эмиссию применительно к международной авиации, реализуемых на основе взаимной договоренности между заинтересованными сторонами.

<i>Стратегические цели</i>	Данный рабочий документ связан со стратегической целью С (<i>Охрана окружающей среды. Сводить к минимуму неблагоприятное воздействие гражданской авиации на окружающую среду во всем мире</i>)
<i>Финансовые последствия</i>	Неприменимо
<i>Справочный материал</i>	Резолюция А35-5 Ассамблеи

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 Изменение климата является серьезной глобальной проблемой, и в этой связи Австралия полна решимости принять участие в ее решении. Доля эмиссии парниковых газов (ПГ), образуемых в результате деятельности международной авиации, составляет примерно 2 % глобальной антропогенной эмиссии ПГ. Объем авиационной эмиссии CO₂ в глобальном масштабе возрастает темпами, составляющими примерно 3 % в год. Необходимо, чтобы отрасль принимала участие в устранении последствий воздействия авиационной эмиссии на климат.

1.2 По мнению Австралии, решение проблемы авиационной эмиссии требует принятия эффективных глобальных мер. Учитывая очевидный глобальный характер возможных подходов к уменьшению или ограничению объема эмиссии ПГ международной авиации, мы считаем, что данный вопрос следует рассматривать на основе многосторонней дискуссии. ИКАО является именно тем форумом, в рамках которого можно проводить такие дискуссии. Резолюция A35-5 Ассамблеи ИКАО настоятельно призывает государства воздерживаться от принятия односторонних экологических мер, которые неблагоприятно скажутся на упорядоченном развитии международной гражданской авиации.

1.3 Австралия приветствует предложение ИКАО о разработке стратегического подхода к решению проблемы авиационной эмиссии и с удовлетворением отмечает признание международным авиационным сообществом необходимости приоритетного рассмотрения данного вопроса в рамках ИКАО.

1.4 Важно, чтобы при рассмотрении этого вопроса ИКАО использовала сбалансированный подход. Подход ИКАО должен предусматривать проведение оценки и применение широкого диапазона мер для успешного уменьшения объема эмиссии ПГ, образуемых в результате деятельности авиации, в частности использование практических мер технологического и эксплуатационного характера, включая рыночные меры, которые могут обеспечить получение выгод на раннем этапе.

1.5 Австралия считает, что эти меры должны носить не дискриминационный характер, не быть диспропорциональными по отношению к перевозчикам, выполняющим полеты большой протяженности, и внедряться без отклонений на основе процесса, согласованного ИКАО. Меры должны реализовываться таким образом, чтобы при этом исключался отход от согласованных многосторонних действий.

1.6 Для того чтобы обеспечить устойчивое развитие авиационной отрасли всем основным участникам, включая авиакомпании, аэропорты, другие заинтересованные стороны в рамках отрасли, представителей общественности и правительства, в рамках ИКАО следует открыто рассмотреть вопрос о наилучшем подходе к рассмотрению проблемы авиационной эмиссии. Особую важность это приобретает в условиях возрастающего давления со стороны общественности, требующей решать проблему воздействия авиационной эмиссии на климат за счет ограничения роста или прекращения развития инфраструктуры аэропортов.

1.7 Для отрасли, групп населения и экологии решение проблемы авиационной эмиссии ПГ является беспроигрышным вариантом, поскольку с экономической и экологической точек зрения многие меры по смягчению последствий воздействия ПГ вполне обоснованы. Например, реализация инициатив в области топливной эффективности приводит к уменьшению объема эмиссии ПГ и затрат, а реализация эксплуатационных инициатив обеспечивает снижение объема эмиссии ПГ и повышение эксплуатационной эффективности аэропортов.

2. РАЗВИТИЕ ТЕХНОЛОГИИ

2.1 Следует уделять особое внимание разработке и реализации технических решений, направленных на повышение эффективности деятельности авиационного сектора. Предполагается, что эта деятельность будет охватывать конструирование воздушных судов, аэронавигационные системы и аэропорты.

2.2 Важно обеспечить возможность четкого определения и демонстрации выгод в области эмиссии, обеспечиваемых развитием технологии. Выгоды от внедрения новых технологий должны прослеживаться посредством расчета и публикации показателей характеристик.

3. ПОВЫШЕНИЕ ЭКСПЛУАТАЦИОННОЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ И ПОСТАВЩИКИ АЭРОНАВИГАЦИОННОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ

3.1 Поставщики аэронавигационного обслуживания играют ключевую роль в деле внедрения более эффективных эксплуатационных процедур, в результате чего может быть обеспечено значительное уменьшение объема эмиссии.

3.2 Австралийский поставщик аэронавигационного обслуживания, компания Airservices Australia в тесном взаимодействии с авиакомпаниями реализует ряд мер по уменьшению объема сжигаемого топлива и эмиссии. Эти меры предусматривают повышение топливной эффективности за счет использования гибких маршрутов полетов, упорядочения очередности движения воздушных судов службами управления воздушным движением и использования заходов на посадку с непрерывным снижением.

4. ТОРГОВЛЯ КВОТАМИ НА ЭМИССИЮ

4.1 Торговля квотами на эмиссию может служить экономически эффективным дополнительным средством решения проблемы эмиссии международной авиации. Для того чтобы торговля квотами на эмиссию стала эффективным средством решения проблемы эмиссии международной авиации, решение о ее применении должно приниматься совместно всеми заинтересованными сторонами, причем оно должно быть составной частью более широкого подхода, охватывающего другие сектора, деятельность которых связана с выбросами ПГ.

4.2 Глобальная система торговли квотами на эмиссию, охватывающая международную авиацию, потребует проведения серьезных переговоров как в рамках ИКАО, так и в рамках более широкого климатического режима. Тем временем ИКАО следует настоятельно рекомендовать Договаривающимся государствам внедрять национальные системы таким образом, чтобы они не препятствовали деятельности других сторон и учитывали принципы многостороннего сотрудничества. Односторонние действия в этой области могут нанести ущерб хорошо организованной и уже осуществляемой ИКАО в настоящее время деятельности и запланированным мерам.

5. КОМПЕНСАЦИЯ ВЫБРОСОВ УГЛЕРОДА

5.1 Компенсация выбросов углерода обеспечивает авиации возможность внести свой вклад в деятельность по смягчению последствий воздействия на климат, поэтому ее следует

рассматривать в качестве составной части сбалансированного подхода к решению проблемы эмиссии международной авиации.

5.2 Для успешной реализации концепции компенсации выбросов исключительно важно убедить общественность в транспарентности и надежности любой принятой системы компенсации. Поэтому стандартизированная методика расчета эмиссии, взаимное признание и аккредитация систем компенсации должны являться составной частью стратегии ИКАО в области эмиссии.

5.3 В качестве промежуточной меры следует поощрять добровольные пилотные проекты компенсации, например в таких областях, как предотвращение вырубки лесов и лесовосстановление в развивающихся странах. Такие пилотные проекты не предусматриваются механизмом чистого развития (МЧР) Киотского протокола и поэтому являются весьма привлекательными для систем компенсации, реализуемых в рамках международной авиации.

6. ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ МЕРЫ

Аэропорты

6.1 Аэропорты являются составной частью авиационной системы и как таковые должны нести ответственность за сведение к минимуму своих выбросов углерода и доведения до сведения общественности информации о предпринимаемых ими действиях в этой области. Например, аэропортам следует настоятельно рекомендовать разрабатывать и пропагандировать стратегии в области изменения климата с описанием реализуемых ими мер по управлению эмиссией. Им следует также осуществлять мониторинг и регулярно предоставлять информацию об изменении объема их выбросов углерода с течением времени.

Альтернативные виды топлива

6.2 Устойчивому развитию авиации в долгосрочной перспективе могла бы способствовать разработка альтернативных видов авиационного топлива из не ископаемых источников. Следует рассмотреть вопрос о придании дополнительного стимула научно-исследовательской деятельности в области альтернативных видов топлива, особенно для авиационного сектора.

Региональное сотрудничество

6.3 Государствам следует также настоятельно рекомендовать расширять региональный диалог и сотрудничество в области мер, направленных на решение проблемы эмиссии международной авиации. Например, имеется потенциальная возможность повышения топливной эффективности и уменьшения объема эмиссии ПГ за счет совместной деятельности государств по более эффективному использованию маршрутов полетов и упорядочению воздушного движения.

6.4 В этой связи Австралия активно поощряет региональный диалог и сотрудничество в области международной авиационной эмиссии, включая деятельность в рамках Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС). 10–11 августа Австралия организовала проведение в Сингапуре стратегического семинара по авиационной эмиссии. Этот семинар позволил экономистам – участникам АТЭС и основным партнерам по отрасли в стратегическом плане изучить эту серьезную глобальную проблему и обсудить технические, эксплуатационные и

политические аспекты, а также определить область совместной деятельности (см. резюме председателя в добавлении А).

6.5 В Сиднейской декларации лидеров АТЭС по проблемам изменения климата, энергетической безопасности и чистого развития, принятой 9 сентября 2007 года, отмечается, что деятельность в области авиационной эмиссии должна носить совместный характер. Декларацией АТЭС предусматривается проведение в начале 2008 года второго стратегического семинара по взаимодействию государств с частным сектором на таких ключевых направлениях, как организация воздушного движения, конструирование воздушных судов и альтернативные виды топлива.

6.6 Лидеры АТЭС также отметили ведущую роль ИКАО в выработке сбалансированного подхода к проблеме авиационных выбросов, основанного на взаимном согласии и соответствующих международно-правовых инструментах.

7. ОБЕСПЕЧЕНИЕ ОПТИМАЛЬНОГО СООТНОШЕНИЯ ПАРАМЕТРОВ ШУМА И ЭМИССИИ

7.1 Уменьшение объема эмиссии является приоритетной задачей, однако ее не следует рассматривать отдельно от проблемы авиационного шума. Известно, что в некоторых случаях проблема шума носит более острый характер, чем проблема эмиссии, в частности тогда, когда рассматривается вопрос об управлении экологическим воздействием на локальном уровне.

7.2 Во многих случаях требуется определить соотношение между параметрами эмиссии и шума с учетом мнений групп населения, проживающих в окрестностях аэропортов. Например, с точки зрения эмиссии можно оптимизировать операции в аэропорту в толерантные к воздействию шума периоды времени (например, в течение дня в будние дни), а с точки зрения шума – в чувствительные к воздействию шума периоды времени, такие как вечера и выходные дни.

7.3 В тех случаях, когда проблема шума носит более острый характер, чем проблема эмиссии, можно рассмотреть вопрос о компенсации дополнительного объема эмиссии, обусловленного уменьшением шума.

8. ОБЛАСТИ БУДУЩЕЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

8.1 Исключительно важно, чтобы все политические решения, касающиеся воздействия авиации на изменение климата, основывались на надежных данных. В этой связи важно уделить приоритетное внимание разработке согласованных методик и средств для расчета, анализа и представления данных об эмиссии ПГ.

8.2 Кроме того, обоснованная стратегическая политика в области транспорта обуславливает необходимость более полного осознания относительного воздействия на климат конкурирующих видов транспорта. Довольно часто в целях уменьшения объема эмиссии ПГ поездки рекомендуется осуществлять с использованием автомобильного или железнодорожного, а не воздушного транспорта. Важно, чтобы в рамках авиационного сектора имелось четкое представление о затратах и выгодах, связанные с такой заменой. Эта область заслуживает внимания.

8.3 Ощутимого уменьшения объема авиационной эмиссии можно достичь за счет реализации программ придания гласности потребительской информации и добровольных программ стимулирования, влияющих на индивидуальное отношение пассажиров к полетам. Например, эти программы могут предусматривать классификацию воздушных трасс по эмиссии, распространение информации об эффективности воздушных судов различных типов или использование систем, стимулирующих пассажиров к перевозке меньшего количества багажа.

9. **ВЫВОД**

9.1 Вполне очевидно, что у ИКАО имеется возможность усилить свою роль в решении проблемы авиационной эмиссии. Эта задача будет достигнута в том случае, если Ассамблея:

- a) примет решение об ускорении разработки стратегической концепции управления авиационной эмиссией;
- b) в рамках этой концепции определит приоритеты мер эксплуатационного и технического характера;
- c) поддержит предложение о разработке сбалансированного подхода, стимулирующего принятие других дополнительных мер, таких как использование открытых систем торговли квотами на эмиссию;
- d) примет решение о поддержке принципов многостороннего сотрудничества в деле поощрения использования систем торговли квотами на эмиссию применительно к международной авиации, реализуемых на основе взаимной договоренности между заинтересованными сторонами.

— — — — —

ДОБАВЛЕНИЕ

СТРАТЕГИЧЕСКИЙ СЕМИНАР АТЭС ПО МЕРАМ, НАПРАВЛЕННЫМ НА РЕШЕНИЕ ПРОБЛЕМЫ АВИАЦИОННОЙ ЭМИССИИ

РЕЗЮМЕ ПРЕДСЕДАТЕЛЯ

10–11 августа Австралия провела в Сингапуре стратегический семинар по мерам, направленным на решение проблемы авиационной эмиссии. Этот семинар проводился по просьбе министров транспорта государств – членов АТЭС. На совещании, проходившем в марте 2007 года, министры выразили поддержку деятельности ИКАО в области разработки основанного на взаимном согласии сбалансированного подхода к авиационной эмиссии и поручили транспортной рабочей группе рассмотреть варианты совместной деятельности по выработке принципиальных подходов, обеспечивающих устойчивое развитие.

Этот семинар позволил экономикам – участницам АТЭС и основным партнерам по отрасли в стратегическом плане изучить эту важную глобальную проблему и обсудить варианты технического, эксплуатационного и политического характера, а также рассмотреть вопрос об областях совместной деятельности.

В работе семинара приняли участие представители следующих экономик – участниц АТЭС: Австралии, Вьетнама, Индонезии, Канады, Китайской Народной Республики, Новой Зеландии, Папуа-Новой Гвинеи, Республики Корея, Республики Филиппины, Сингапура, Соединенных Штатов Америки, Таиланда, Тайваня и Японии. В семинаре также приняли участие такие крупные организации, как: ИКАО, Международный Совет аэропортов, Международная Ассоциация воздушного транспорта, Ассоциация авиакомпаний региона Азии/Тихого океана, секретариат ASEAN и Форум Тихоокеанских островов. Представитель особого административного района Гонконг Китая участвовал в качестве наблюдателя. От авиационной отрасли в работе семинара участвовали представители авиакомпаний, аэропортов и поставщиков аэронавигационного обслуживания. Были представлены доклады экспертов, посвященные подходам в технической, эксплуатационной и политической областях и последствиям их реализации.

Участники семинара определили масштабы совместной деятельности в рамках АТЭС в областях научных исследований и совместного использования данных, координации мер практического характера, таких как эффективная аэронавигация, и проведение дополнительного анализа вариантов политических мер. Транспортная рабочая группа рассмотрит вопрос о создании целевой группы для разработки программы работы в этих областях и подготовит еще один семинар с тем, чтобы провести его в начале 2008 года.

Доля авиации в глобальном объеме эмиссии двуокиси углерода составляет примерно 2 %. Спрос на авиационные перевозки возрастает, особенно в Азии. Докладчики сообщили о том, что полное влияние авиационной эмиссии, включая образование инверсионных следов и перистых облаков, пока полностью не осознано. Участники семинара признали важность рассмотрения проблемы авиационной эмиссии и участия всех подразделений отрасли (включая авиакомпании, аэропорты и поставщиков аэронавигационного обслуживания) и правительств.

Участники обсудили вопрос об уже достигнутом снижении объема эмиссии за счет реализации эксплуатационных и технических решений в рамках авиационной отрасли и отметили

наличие значительных возможностей для дальнейшего принятия практических мер по решению проблемы эмиссии.

Представители авиакомпаний и другие участники отметили, что существенно повысить топливную эффективность и снизить объем эмиссии можно за счет реализации новаторских решений в конструкциях воздушных судов и двигателей. Кроме того, участники отметили, что модернизация парка воздушных судов и постепенная замена воздушных судов ранних выпусков новыми более эффективными воздушными судами также позволит получить существенные выгоды.

В докладах отмечалось, что ряд экономик – участниц АТЭС совместно с поставщиками аэронавигационного обслуживания и эксплуатантами воздушных судов разрабатывают более эффективные меры в области навигации, позволяющие уменьшить объем потребляемого топлива и эмиссии. Участники семинара обсудили возможность совместной деятельности экономик – участниц АТЭС в деле более широкого принятия таких систем в регионе.

Участников совещания проинформировали о важности этих практических мер и о том, что их реализация позволит на раннем этапе внести существенный вклад в решение проблемы эмиссии, однако маловероятно, что они обеспечат возможность компенсации последствий увеличения объемов перевозок с течением времени.

Участники отметили, что у государств имеется ряд инструментов политического характера, способствующих решению проблемы эмиссии, включая нормативные меры, экологические налоги и рыночные механизмы, такие как торговля квотами на эмиссию, однако все эти варианты требуют тщательного изучения.

В ходе обсуждения вариантов политики был затронут ряд перечисленных ниже основных вопросов:

- необходимость рассмотрения полных затрат и последствий реализации рыночных мер, включая потенциальные последствия замены в случае уменьшения спроса на авиаперевозки;
- сложность реализации рыночных мер для рентабельного получения эффективных экологических результатов;
- подходы, предусматривающие торговлю квотами на эмиссию, являются наиболее рентабельным вариантом уменьшения эмиссии, однако они должны применяться ко всем секторам экономики, деятельность которых связана с выбросами;
- для того чтобы подходы, предусматривающие компенсацию выбросов, были приняты в качестве заслуживающих доверия, необходимо наличие надежных договоренностей в области верификации;
- рынок транспортных услуг является относительно негибким, хотя с точки зрения цены одни услуги являются более восприимчивыми, чем другие, что может иметь значительные экономические последствия для таких отраслей, как развлекательный туризм;

- необходимость проведения дополнительных научных и экономических исследований и сбора и обмена данными;
- необходимость инвестиций в научные исследования и разработки, в частности в области совершенствования конструкций воздушных судов и альтернативных видов топлива;
- необходимость рассмотрения вопроса о перспективных технических разработках и мерах оперативного характера;
- необходимость рассмотрения взаимосвязи эмиссии, авиационного шума и местного качества воздуха;
- необходимость выполнения дополнительных работ в области внедрения систем управления окружающей средой и планов мероприятий на случай непредвиденных обстоятельств;
- необходимость выработки более эффективных стратегий распространения информации, касающейся относительного вклада авиации в глобальную эмиссию парниковых газов и уже предпринимаемых мерах по сдерживанию авиационной эмиссии;

Эффективная и устойчивая авиационная отрасль является важным элементом экономической интеграции и роста экономик – участниц АТЭС. Участники согласились с необходимостью реализации мер, направленных на решение проблемы авиационной эмиссии, однако при этом высказали обеспокоенность относительно того, что любые меры, предусматривающие уменьшение спроса на авиационные перевозки, могут стать препятствием на пути постоянного экономического роста в регионе.

Участники отметили, что широкая поддержка регионального сотрудничества в области авиации требует признания того, что государства располагают различными возможностями, и подчеркнули важность совершенствования навыков, расширения сотрудничества в технической области и наращивания потенциала в регионе.

Участники отметили ведущую роль ИКАО в деле выработки стратегий и принятия глобальных мер в отношении эмиссии, образуемой в результате деятельности международной авиации, и возможность внесения АТЭС вклада в эту работу.

Участники признали, что сотрудничество и координация будут играть важную роль в достижении эффективных результатов на глобальном уровне. Участники напомнили о поддержке министрами сбалансированного подхода к решению проблемы авиационной эмиссии, основанного на взаимном согласии.