



Генеральная Ассамблея

Distr.
GENERAL

A/AC.237/44/Add.2
18 January 1994

RUSSIAN
Original: ENGLISH

МЕЖПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫЙ КОМИТЕТ ПО ВЕДЕНИЮ
ПЕРЕГОВОРОВ О РАМОЧНОЙ КОНВЕНЦИИ
ОБ ИЗМЕНЕНИИ КЛИМАТА
Девятая сессия
Женева, 7-18 февраля 1994 года
Пункт 2 а) предварительной
повестки дня

ВОПРОСЫ, КАСАЮЩИЕСЯ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ

МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ

Добавление

РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ВЫБРОСОВ В РЕЗУЛЬТАТЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ
БУНКЕРНОГО ТОПЛИВА И БОРЬБА С НИМ

Записка временного секретариата

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
I. ВВЕДЕНИЕ	1 - 8	3
А. Обсуждение в Комитете	1 - 3	3
В. Вклад других организаций	4 - 8	3
С. Охват настоящей записки и возможные решения Комитета	9 - 11	4
II. НАУЧНЫЕ И ТЕХНИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ВЫБРОСОВ В РЕЗУЛЬТАТЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ БУНКЕРНОГО ТОПЛИВА	12 - 19	5
А. Выбросы из международных бункеров	12 - 16	5
В. Факторы, влияющие на выбросы	17 - 19	6

СОДЕРЖАНИЕ (окончание)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
III. РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ВЫБРОСОВ В РЕЗУЛЬТАТЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ БУНКЕРНОГО ТОПЛИВА И БОРЬБА С НИМ	20 - 41	7
А. Концепция "бункерования" в энергетической статистике	20 - 22	7
В. Варианты распределения	23 - 41	7

I. ВВЕДЕНИЕ

A. Обсуждение в Комитете

1. На восьмой сессии Комитета Рабочая группа I провела предварительное обсуждение вопроса о выбросах в результате использования топлива международным воздушным и морским транспортом. В соответствии с практикой, сложившейся в энергетической статистике, такое топливо также определяется терминами "бункеры" или "международные бункеры". В документе A/AC.237/34, в котором содержится обзор работы Межправительственной группы экспертов по изменению климата (МГЭИК) в области методологий расчета/составления кадастров выбросов и абсорбции парниковых газов, было отмечено, что данный вопрос имеет особые политические последствия, и поэтому МГЭИК необходимы руководящие указания Комитета.

2. В своей деятельности по разработке методологий для составления кадастров МГЭИК признала, что в национальной энергетической статистике разных стран имеются расхождения в подходах к данным о бункерах и что во многих случаях бункеры рассматриваются как отдельная категория, выходящая за пределы национальной отчетности. На данном этапе МГЭИК рекомендует включать выбросы из международных бункеров в национальные кадастры по статье "Деятельность по сжиганию топлива", но при этом указывает, что процедура распределения этих выбросов будет согласована в будущем. В соответствии с практикой, применяемой в энергетической статистике Организации Объединенных Наций, эти данные следует проводить отдельно, но суммировать с итоговыми национальными показателями.

3. На восьмой сессии в Комитете было достигнуто всеобщее согласие в отношении того, что бункеры следует включать в отчетность о кадастрах, которая будет рассмотрена на первой сессии Конференции Сторон (КС 1), однако была подчеркнута необходимость дальнейшей информации и последующих обсуждений. Поэтому Комитет просил временный секретариат, в сотрудничестве с Международной организацией гражданской авиации (ИКАО) и Международной морской организацией (ИМО), представить на рассмотрение его девятой сессии варианты политических подходов к вопросу распределения выбросов в результате использования бункерного топлива (см. A/AC.237/41, пункт 41).

B. Вклад других организаций

4. Временный секретариат получает информацию из официальных публикаций, от секретариатов ИКАО, ИМО, Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций (ЕЭК), Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Международного энергетического агентства (МЭА), Международной ассоциации воздушного транспорта (ИАТА), от Статистического бюро Организации Объединенных Наций, а также от целого ряда институтов и университетов.

5. Секретариат ИКАО подчеркнул необходимость нахождения применимого на практике и справедливого метода распределения. Эта организация также представила информацию о своей текущей работе в области выбросов парниковых газов воздушными судами, а также об исследованиях, которые проводятся в связи с Монреальским протоколом по веществам, разрушающим озоновый слой, и которые могут представлять дополнительный интерес в связи с Конвенцией. Кроме того, ИКАО подчеркнула, что независимо от того, какой метод распределения будет выбран, он должен способствовать борьбе с выбросами различных парниковых газов.

6. Секретариат ИМО сообщил, что вопрос о распределении выбросов в результате использования бункерного топлива и борьбы с ними был поднят правительствами на тридцать четвертой сессии Комитета по охране морской среды в июле 1993 года и на двадцать третьей сессии Подкомитета по наливным и насыпным химикатам в сентябре 1993 года. До настоящего времени в ИМО этому вопросу уделялось очень мало внимания, однако Подкомитет принял решение подробно изучить этот вопрос на своей следующей сессии, которая предварительно запланирована на 19-23 сентября 1994 года.

7. Секретариаты ОЭСР и МЭА отметили необходимость проведения углубленного исследования, посвященного выбросам диоксида углерода (CO_2) и других газов из бункеров, их влиянию на изменение глобального климата и техническим и политическим решениям, направленным на их сокращение. Результаты этого исследования могли бы заложить основу для разработки таких реалистичных вариантов распределения выбросов, которые стимулировали бы их сокращение.

8. ИКАО, ИМО и другие вышеупомянутые организации выразили свою заинтересованность в продолжении участия, в рамках их мандатов и программ, в любой дальнейшей работе, связанной с Конвенцией и с выбросами парниковых газов международным транспортом.

С. Охват настоящей записки и возможные решения Комитета

9. Настоящая записка призвана облегчить рассмотрение различных вариантов распределения выбросов в результате использования бункерного топлива. В разделе II приводится общая информация о выбросах в результате использования топлива международным воздушным и морским транспортом и о факторах, влияющих на такие выбросы. В разделе III содержится краткое разъяснение концепции бункеров в энергетической статистике, а затем приводится перечень вариантов распределения выбросов CO_2 в результате использования бункерного топлива с целью их включения в национальные кадастры. Временный секретариат высказывает некоторые замечания в отношении выполнимости этих вариантов и - в той мере, в которой это касается распределения выбросов, - в отношении борьбы с выбросами.

10. Существует несколько возможных решений для распределения выбросов в результате использования бункерного топлива. Для оценки таких возможных вариантов можно использовать следующие критерии:

а) каким образом следует подходить к выбросам из топлива, продаваемого средствам международного воздушного и морского транспорта:

- так же, как и к выбросам от других видов топлива, т.е. относя их на счет страны, ответственной за экономическую деятельность, приводящую к потреблению топлива (см. варианты 3 и 4 в разделе III.B ниже);

или

- иначе, чем к выбросам в результате использования других видов топлива (см. варианты 1, 2, 5 и 6 в разделе III.B);

б) способность страны, на счет которой относятся выбросы, принимать действенные меры по борьбе с ними; и

с) ожидаемое наличие надежных данных о доле того или иного государства в выбросах различных газов.

11. Выбор между различными вариантами отнюдь не сводится лишь к применению методологических критериев: все варианты распределения сопряжены с теми или иными проблемами, многие из которых имеют политический и экономический характер. Комитет, возможно, пожелает рассмотреть вопрос о том, может ли он в полной мере заняться этим вопросом на своей девятой сессии или же - в свете наличия более безотлагательных вопросов - он может принять, в качестве временной меры и без ущерба для любых дальнейших решений по вопросу о распределении выбросов, руководящие принципы для представления докладов, которые предлагает МГЭИК (см. пункт 2 выше). Дальнейшее рассмотрение этого вопроса можно было бы оставить КС и ее вспомогательным органам. Кроме того, Комитет мог бы призвать ИКАО, ИМО, МГЭИК и другие соответствующие органы продолжить или даже активизировать их работу в области выбросов международным транспортом в целях содействия осуществлению Конвенции и информировать временный секретариат о ходе такой работы. В случае принятия такого решения Комитет мог бы рекомендовать КС 1, чтобы она в предварительном порядке одобрила такой подход и одновременно поручила одному или обоим вспомогательным органам представить ей рекомендации в отношении более долгосрочного решения этой проблемы. В то же время государства могли бы более четко выяснить этот вопрос применительно к положению на национальном уровне.

II. НАУЧНЫЕ И ТЕХНИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ВЫБРОСОВ В РЕЗУЛЬТАТЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ БУНКЕРНОГО ТОПЛИВА

A. Выбросы из международных бункеров

12. Как и при сжигании других видов топлива, при сжигании бункерного топлива происходит выброс целого ряда загрязняющих веществ, главным из которых является CO_2 . Расчет объема выбросов CO_2 на основе данных о потреблении топлива не представляет никаких трудностей. По оценкам, на долю бункерного топлива, используемого морским и воздушным транспортом, приходится небольшая процентная доля глобальных выбросов CO_2 . Для многих стран включение в их национальную отчетность выбросов CO_2 в результате использования бункерного топлива привело бы лишь к незначительному повышению расчетных национальных выбросов CO_2 . В то же время между странами и регионами могут существовать довольно значительные различия. Например, включение выбросов от бункерного топлива в национальную отчетность некоторых небольших стран, располагающих крупными гаванями и аэропортами, может привести, если исходить из статистических данных о продажах топлива, к увеличению расчетных выбросов CO_2 , связанных с потреблением топлива, более чем на 50%.

13. Оценка выбросов из бункеров других парниковых газов и соответствующих загрязнителей (CO , CH_4 , N_2O , SO_x , NO_x , H_2O и летучих органических соединений (ЛОС)), как правило, является намного более трудным делом. Кроме того, в некоторых случаях происходящие в результате таких выбросов изменения в составе атмосферы могут в значительной степени зависеть от местонахождения источника выбросов, а воздействие этих выбросов на изменение климата с трудом поддается оценке. В настоящее время национальные кадастры выбросов, как правило, не включают такого рода выбросы.

14. Как и выбросы из других источников, выбросы CO_2 из транспортных источников рассматриваются не как местная, а, скорее, как глобальная проблема, и поэтому географическое и пространственное расположение источников выбросов не имеет столь важного значения. Однако что касается места выбросов воздушными судами водяных паров и NO_x , то здесь не все так ясно ввиду особого

способа выброса этих веществ в более стабильные верхние слои атмосферы. Эти особенности могут усугублять влияние таких выбросов, и поэтому данным вопросам уделяется большое внимание в исследованиях, проводимых при поддержке ИКАО в сотрудничестве с МГЭИК.

15. В регионе ЕЭК выбросы SO_2 и NO_x в транспортном секторе рассматриваются в контексте Конвенции ЕЭК о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния, направленной на борьбу с закислением и с ростом азотной нагрузки на сушу и в прибрежные воды. Однако выбросы, осуществляемые средствами международного транспорта, рассматриваются как выходящие за рамки этого регионального соглашения.

16. Источниками выбросов NO_x и ЛОС являются как воздушные суда, так и морской транспорт. Помимо прямого воздействия, например усиления закисления, эти выбросы могут стимулировать формирование озона в нижних слоях атмосферы и, возможно, уничтожение озона в стратосфере, а эти процессы, вероятно, способствуют изменению климата. Объем выбросов во многом зависит от конструкции двигателя, в том числе от температуры сгорания топлива. При проектировании двигателей огромное внимание всегда уделяется эффективности использования энергии, и с точки зрения объема топлива, затрачиваемого на одно место-километр, некоторые типы воздушных судов по эффективности энергопользования более чем в два раза опережают другие. Однако стремление к повышению эффективности использования энергии привело к повышению рабочих температур двигателей, которое способствует увеличению выбросов NO_x . В то же время ИКАО недавно приняла более строгие стандарты выбросов NO_x для новых авиационных двигателей и в настоящее время изучает возможности их дальнейшего ужесточения, хотя прогресс в этой области в определенной степени будет зависеть от достижения более четкого понимания воздействия выбросов из авиационных двигателей.

В. факторы, влияющие на выбросы

17. Выбросы парниковых газов средствами международного транспорта зависят от многих факторов, включая объем транспортной деятельности и такие технические аспекты, как качество топлива, конструкции двигателей и эффективность использования топлива. Важное значение имеет также скорость транспортного средства: например, удвоение скорости морских судов после введения современных контейнерных перевозок во многих случаях сопровождалось восьмикратным увеличением потребления некоторых видов топлива.

18. Место закупки топлива и общий объем транспортной деятельности во многом определяются ценами на топливо. Морские суда снабжаются большими емкостями для хранения топлива, и решение о закупке топлива в том или ином порту в значительной степени зависит от разницы в ценах между различными портами. Что же касается воздушных судов, то в данном случае ввиду требований эффективного использования топлива заправка ограничивается потребностями полета в один конец, хотя на коротких маршрутах воздушные суда могут нести на борту достаточно топлива для нескольких остановок. Это означает, что если учитывать прилетающие и улетающие самолеты, то потребление топлива сектором воздушного транспорта в различных странах может взаимно аннулироваться. Хотя топливо для международного воздушного транспорта, как правило, освобождается от налогообложения (в соответствии с резолюциями ИКАО), определенные расхождения в ценах между различными странами и аэропортами все же существуют, и они, без сомнения, оказывают определенное воздействие на закупку топлива.

19. Ожидается, что в течение следующего десятилетия произойдет рост потребления топлива в секторе воздушного транспорта. В долгосрочной перспективе такую тенденцию можно ожидать и в области морского транспорта, учитывая повышательную тенденцию в мировой торговле и экономический рост в развивающихся странах.

III. РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ВЫБРОСОВ В РЕЗУЛЬТАТЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ БУНКЕРНОГО ТОПЛИВА И БОРЬБА С НИМИ

A. Концепция "бункеров" в энергетической статистике

20. В соответствии с рекомендациями Организации Объединенных Наций для энергетической статистики термин "бункеры" означает топливо, используемое операторами транспортных средств, деятельность которых осуществляется частично или полностью за пределами данной страны. Наиболее ярким примером являются морские суда, занимающиеся перевозкой пассажиров или грузов в другие страны. Соответственно эта концепция также охватывает воздушные, автодорожные и железнодорожные транспортные средства, пересекающие национальные границы. Применительно к морским судам эта концепция также охватывает топливо, используемое военными кораблями и судами рыболовного флота, но при этом рыболовные суда и средства водного транспорта, плавающие в территориальных водах и на внутренних водных путях, относятся к категории внутреннего потребления.

21. В соответствии с рекомендациями Организации Объединенных Наций для энергетической статистики бункерное топливо, находящееся на борту зарегистрированных в той или иной стране транспортных средств, следует теоретически рассматривать как импорт из соответствующей страны. Бункерное топливо, поставляемое соответствующей страной транспортным компаниям, зарегистрированным в иностранных государствах, следует рассматривать как экспортируемое бункерное топливо. Такая практика отвечает общим процедурам, применяемым к статистике платежного баланса.

22. На практике данный экстра Territorialный аспект бункерного топлива порождает проблемы и в национальной, и в международной статистике. Как правило, все поставки топлива для международного транспорта классифицируются как бункерное топливо, в то время как топливо, приобретенное за рубежом, просто игнорируется. В соответствии с этой практикой в энергетической статистике Организации Объединенных Наций бункерное топливо для воздушного транспорта и бункерное топливо для морского транспорта проводятся отдельно от национального потребления, которое рассчитывается на основе данных об объеме топлива, проданного внутри страны. В энергетической статистике ОЭСР/МЭА и Статистического бюро Европейского сообщества (Евростат) международные морские бункеры также проходят в качестве отдельной категории, в то время как международные воздушные бункеры включаются в национальную отчетность. В национальную отчетность включается также все топливо, используемое автодорожным и железнодорожным транспортом.

B. Возможные варианты распределения

23. Ниже излагаются несколько возможных вариантов распределения выбросов CO₂, которые основываются на итогах обсуждений, состоявшихся в ходе восьмой сессии, а также на информации, полученной от различных организаций. Насколько эти варианты применимы к распределению выбросов других газов, пока не ясно. Предлагаются также некоторые соображения, касающиеся возможных последствий для борьбы с выбросами. Однако многие варианты сопряжены с серьезными

политическими, экономическими и финансовыми вопросами, которые не рассматриваются в данном документе. Основное внимание уделяется их технической выполнимости, особенно в краткосрочной перспективе. Если Комитет примет решение рассмотреть данный вопрос на своей девятой сессии и рекомендовать какие-либо варианты Конференции Сторон, то важно будет наладить тесное сотрудничество с соответствующими организациями. В противном случае, как предлагается в пункте 11 выше, Комитет может в качестве временной меры принять руководящие принципы составления отчетности, которые предложил МГИК, и передать этот вопрос для дальнейшего рассмотрения Конференции Сторон и ее вспомогательным органам.

24. Вариант 1: Отнесение выбросов в результате использования бункерного топлива на счет страны, в которой продано бункерное топливо.

25. Данный вариант основывался бы на существующих данных, которые уже представляются правительствами таким органам, как Статистическое бюро Организации Объединенных Наций. Таким образом, его преимущество заключается в его простоте с технической точки зрения.

26. Что же касается мер борьбы с выбросами, то странам, поставляющим топливо для международного транспорта, возможно, будет трудно осуществлять контроль за транспортными средствами, зарегистрированными под иностранным флагом. Кроме того, топливо, закупаемое у сторон, не включенных в приложение 1, на начальном этапе не будет охватываться никакой системой контроля, что открывает возможности для изменения места закупки топлива без общего сокращения выбросов. Таким образом, для борьбы с выбросами в рамках данного варианта может потребоваться заключение международного соглашения, направленного на координацию и согласование международных усилий.

27. Вариант 2: Отнесение выбросов в результате использования бункерного топлива на счет страны, в которой продано бункерное топливо, но проведение таких выбросов по отдельной отчетности.

28. Данный вариант также является выполнимым, как и вариант 1, поскольку он базируется на существующих процедурах энергетической статистики. Кроме того, он также соответствует временным рекомендациям в отношении отчетности по бункерному топливу, которые предложила МГЭИК.

29. Данный вариант, вероятно, предусматривает лишь ограниченные стимулы для правительств к сокращению выбросов международными транспортными средствами, поскольку такие выбросы будут указываться отдельно от национальных обязательств. Как и при варианте 1, для борьбы с выбросами может потребоваться заключение международного соглашения.

30. Вариант 3: Распределение выбросов в результате использования бункерного топлива с учетом национальной принадлежности транспортной компании.

31. Данный вариант потребует совершенно новых процедур для сбора статистических данных. Хотя в принципе он выполним, данные, вероятно, будут поступать лишь от тех стран, которые должны представлять национальные сообщения. Они вынуждены будут требовать от своих транспортных компаний представления данных о ежегодном потреблении топлива. Эта процедура предусматривает дополнительные административные требования к этим транспортным компаниям, причем такие требования к транспортным компаниям не будут одинаковыми во всех странах.

32. При рассмотрении данного варианта следует учитывать, что национальная принадлежность имеет все меньшее значение для компаний, занимающихся международной торговлей. Даже если транспортная компания, казалось бы, имеет определенную национальную принадлежность, компания, формально участвующая в торговле, может иметь иную национальную принадлежность, поскольку она может, например, являться национальным филиалом иностранной компании. Можно отметить, что даже в области воздушных перевозок, где национальная принадлежность традиционно является достаточно четкой, наблюдается тенденция к приватизации и интернационализации, что ослабляет привязанность к тому или иному государству. Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию отметила, что для транснациональных корпораций национальная принадлежность компании во многих случаях теряет свое значение.

33. Следует также учитывать и тот факт, что меры по борьбе с выбросами, которые ограничиваются сторонами, включенными в приложение 1, могут привести всего лишь к перенесению деятельности в другие страны без каких-либо благотворных последствий для глобальной окружающей среды.

34. **Вариант 4: Отнесение выбросов в результате использования бункерного топлива на счет страны, в которой зарегистрировано морское или воздушное судно.**

35. Как и при варианте 3, потребуется разработка совершенно новых процедур сбора статистических данных. Эта задача еще более усложняется ввиду того, что на практике национальная принадлежность транспортных средств (морских или воздушных судов) не всегда является очевидной. Вследствие применения такой практики, как лизинг или регистрация судов под иностранными флагами, транспортная компания может осуществлять эксплуатацию транспортных средств, зарегистрированных в различных государствах.

36. Более серьезная проблема, возникающая в связи с данным вариантом, заключается в том, что место регистрации в значительной степени определяется финансовыми соображениями, особенно для морского транспорта, и страну регистрации легко можно изменить. Любая страна, пытающаяся начать обсуждение мер по борьбе с выбросами, может столкнуться с трудностями в выявлении реальных партнеров для таких обсуждений или даже выяснить, что место регистрации было просто перенесено в другую страну.

37. **Вариант 5: Отнесение выбросов в результате использования бункерного топлива на счет страны назначения грузов или пассажиров.**

38. Данный вариант потребует специализированных и сложных процедур сбора данных. Кроме того, могут возникнуть трудности с четким установлением окончательного пункта назначения. Например, грузы, перевозимые морским путем в страну, не имеющую выхода к морю, всегда направляются в какой-либо промежуточный пункт назначения в другой стране.

39. В рамках данного варианта выбор эффективных политических средств и мер, вероятно, будет еще более ограниченным, чем при других вариантах, поскольку транспортное средство как таковое отходит на второй план. Можно использовать такие рыночные рычаги, как налогообложение, однако их применение должно соответствовать международным торговым соглашениям.

40. **Вариант 6: Отнесение выбросов в результате использования бункерного топлива на счет страны происхождения товаров или пассажиров.**

41. В связи с данным вариантом вырисовываются те же проблемы, что при варианте 5.
