

**阿根廷共和国就 A37-17/2 号决议：
国际民航组织关于环境保护的持续政策和做法的
综合声明——气候变化所做的保留声明**

秘书长先生阁下：

阿根廷共和国认识到应对气候变化至关重要，也认识到有必要努力找到办法和手段，以限制或减少国际民用航空温室气体排放（GGE）对世界气候的影响。阿根廷共和国同样认识到共同但有区别的责任和各自的能力等原则和规定，以及发达国家应在联合国气候变化框架公约（UNFCCC）京都议定书之下，率先行动这一事实。它还认识到芝加哥协定中规定的不歧视与平等、以及国际民用航空发展机会平等这些原则。

阿根廷共和国同意采取一套战略，结合各种旨在实现世界目标的努力，以期让国际航空部门做出贡献，应对温室气体排放（GGE）问题对全世界的挑战。应该详尽审视可获的最佳技术、得到可接受的最佳运行做法及其他有助于减少温室气体排放（GGE）的所有措施，以此为这些目标的基础。

在国际民航组织大会第 37 届会议期间，阿根廷共和国坚持古巴共和国在 A37-WP271 号文件（第 1 号修改稿）研究说明中，代表拉丁美洲民用航空委员会（LACAC）21 个成员国并得到大家明确支持的，针对气候变化表达的立场。

阿根廷共和国了解，在国际民航组织大会第 37 届会议期间以及先前专家会议上，在实现上述原则方面取得总体协商一致时出现的困难，希望在国际民航组织理事会将来讨论时，取得必要的协商一致，为此目的，阿根廷代表团将争取并支持为找到共同可行的、令人满意的解决之道而做出的所有举措。

鉴于上述以及 A37-17/2 号决议：国际民航组织关于环境保护的持续政策和做法的综合声明 — 气候变化，阿根廷共和国能够注意到一些成员国做出的不同保留，其内容并未达到理想的协商一致的水平；因此支持 2010 年 10 月 8 日在大会全会上宣读的“古巴声明”（附录 A），阿根廷共和国在其中所做的保留，是针对 A37-17/2 号决议的第 6、12、14、15 和 16 段，现已附后，作为本说明文本的一部分。还有，正如“古巴声明”所述，该声明符合 10 月 8 日在执行委员会第 8 次会议上，代表阿根廷、巴西、中国、古巴、印度和沙特阿拉伯等宣读的“阿根廷声明”（附录 B），其副本随附于本说明。如以上声明所述，我们谨指出，关于碳平衡增长、所谓的基于市场的措施、最低门槛值的豁免等问题，均要交由国际民航组织理事会审议，以进一步向国际民航组织第 38 届大会报告。

发出这一信息，是为了将上述保留载入载有大会有效决议（截止 2010 年 10 月 8 日）的文件，并将上述声明的案文载入大会第 37 届会议（执行委员会和全会）的报告和会议记录。

秘书长先生，感谢您对我方要求的关注，并特此致候。

阿根廷驻国际民航组织理事会代表
Jorge Andres GELSO（签名）

附：附录 A 和 B

古巴共和国代表团团长于 2010 年 10 月 8 日，星期五，
在国际民航组织大会第 37 届会议全会上的声明

“古巴：谢谢主席先生。

主席先生和尊敬的代表们，如你们所知，我国一直对气候变化问题倍加关注。古巴一贯并继续支持国际民航组织针对国际民用航空排放问题发挥的领导作用，作为非正式工作组牵头人，我们重视其工作及管理。

今天，在座的许多国家都是联合国气候变化框架公约的成员，因此，我们有义务及权利在此背景下发表意见。我们认识到发达国家历史上在世界温室气体排放中所做的大量排放，据此，过去和目前都认为，环境保护必须在公平的基础上，根据各国共同但有区别的责任（CBDR）原则来开展工作。

我们认为，自第 36 届大会批准决议以来，我们肯定已采取了重大步骤，尽管正如，在大会上所见和本人所言，关于排放交易的一些部分，在决议中应规定“敦促各缔约国不要推行适用于其他缔约国航空器运营人的排放权交易制度，除非在这些国家之间取得相互同意”，而该案文本并没有在本决议草案中，我们依然认为，所取得的进展不容丧失。

以已取得的进展为基础，并考虑到就这些问题的某些部分取得协商一致来之不易，所有由阿根廷代表宣读提案的国家，包括印度、沙特阿拉伯、巴西、古巴和其他国家，均认为我们应有一定的灵活性，方能不丧失迄今已取得的成就，我们可以为此目标继续工作。

所有签署该决议的国家，即：阿根廷、巴西、中国、沙特阿拉伯、印度、古巴和其他参加国，均认为我们必须就该决议的第 6、12、14、15 和 16 段作出保留。

因此，我们认为，为了能够取得协商一致并往前迈进，我们可以表示这些保留，而在大会关于议程项目 17 这一点的报告和会议记录中，应将其纳入考虑，一旦表述了保留，我们提议大会做出决议，并决定将关于碳平衡增长、基于市场措施、最低门槛值、最低门槛值豁免等问题，交由国际民航组织理事会尽快地开展后续研究，以便向大会第 38 届会议报告，供其审议。这就是说，主席先生，我们再次表达立场，支持在已进行的对话和讨论中提出的提案，将阿根廷、巴西、中国、沙特阿拉伯、印度和其他国家，为此目的参加我们国家就第 6、12、14、15 和 16 段表示的保留，载入本届大会关于议程项目 17 的报告。我们应该代表大会做出决定，将碳平衡增长、基于市场措施、最低门槛值豁免等问题，交由或转交给国际民航组织理事会尽快地开展后续研究，以便就此向大会第 38 届会议报告，供其审议。

在此基础上，我们可以团结一致地支持 WP/402 号文件中的 17/2 号决议。非常感谢您。”

主席：非常感谢古巴。您是不是说，您是代表先前已发言的国家发言，您支持将对前述各点的保留纳入考虑。

古巴：就第 6、12、14、15 和 16 段做出的保留，我们提议，应由大会同意，将碳平衡增长、基于市场措施、最低门槛值豁免等问题，交由国际民航组织理事会尽快地开展进一步研究，并就这方面的进展情况向大会第 38 届会议报告。

主席：非常感谢古巴、阿根廷以及所有表示支持的国家。“我们注意到了这些意见和你们的保留”。

阿根廷共和国代表团团长和阿根廷驻国际民航组织理事会代表
Jorge Andres GELSO 先生于 2010 年 10 月 8 日，星期五，
在国际民航组织大会厅执行委员会第 8 次全会上的声明

谢谢主席先生，

今天出席本届大会的一些国家代表团，无法对 17/2 号大会决议草案表示同意，因此，我们理解到，执行委员会乃至大会全会均无法通过 WP/402 号文件及其内容。我请执行委员会主席将下列声明纳入执行委员会和大会底会议记录中，考虑到在座的签字代表团，我将以英语宣读声明。

谢谢主席先生。

我肩负此重任，在此代表中国、印度、巴西、沙特阿拉伯、古巴、利比亚及其他国家等，人口几乎占了世界一半的发展中国家发言。

去年，国际民航组织理事会主席、秘书处和各成员国，不懈努力，尽其所能，在 2009 年 10 月达成极其进步的高级别会议决议的基础上，向前推进。尽管我们有最良好的意图，不管是在民航局长小组（DGCA）、国际民航组织理事会、或本届大会成立的非正式小组上，均无法达成一致。

我在此谨代表我们国家集团，要求执行委员会将下列纳入考虑：

- a) 任何为了满足一个国家集团的野心而建立的世界秩序，但得不到人口几乎占世界一半的广大发展中国家的协商一致，将是徒劳无功的；
- b) 国际民航组织就重要问题达成协商一致的渊源已久。我们不应偏离这条道路；和
- c) 持不同意见的成员国，应该考虑我们集团的呼吁。我们不是在这里为气候变化谈判取得进展制造问题。我们已准备好给予积极支持，而且迄今为止，我们在这个领域的环境记录比起发达国家要更好、更干净。因此，中国、巴西、印度等发展中大国，为什么会对同意目前形式的声明感到有问题？这是因为我们不想就这样决定后代们的命运，为了一个纯粹是发达国家制造的问题而去剥夺他们的航空带来的经济效益。我们希望后代们能够像某些发达国家那样享受发展带来的益处，我们必须就气候变化问题找到更创新的解决之道，而不是遏制增长。

主席先生，我们不得不对目前形式的拟议决议草案（17/2 号决议）表示保留。我将侧重说明本集团共同立场的要点，供执行委员会及全会考虑，并要求大会将此载入会议记录。

根据联合国气候变化框架公约（UNFCCC），众所公认并同意如下：

- 全球温室气体（GHG）的历史和目前排放的绝大部分，来自发达国家。
- 应该在平等的基础上，并根据共同但有区别的责任，来保护气候系统。

还有，

- 我们支持国际民航组织在处理国际航空排放方面发挥领导作用。
- 所有国际民航组织的成员国，也都是联合国气候变化框架公约的成员国，因此，都必须尊重联合国气候变化框架公约之下商定的权利和义务。
- 我们强调共同但有区别的责任的重要性，该原则也适用于处理国际航空排放，通过国际民航组织（在财务资源、技术转让和能力建设等方面）援助发展中国家，这是发达国家已同意的承诺，必须在国际航空的范围内进一步明确。
- 不应针对发展中国家设定碳平衡的目标，因为，它将对其航空及其经济发展带来负面影响。对发展中国家强行实施这种目标，有悖于已商定的共同但有区别的责任原则。
- 基于市场的措施仅适用于发达国家，以便帮助他们履行其承诺。
- 发展中国家反对任何单一国家或国家集团采取的任何单边行动，任何适用的措施，必须以所有涉及和受影响的国家之间达成相互同意为基础。
- 共同但有区别的责任，已为所有发展中国家提供一个明确的最低门槛值豁免框架；发达国家有义务采取行动，而发展中国家可根据获得的技术和财务支助自愿做出贡献。

我谨代表本集团提议下列前进之道：

- 发展中国家仍在做出建设性的努力，希望第 37 届大会能取得积极成果，反映出国际民航组织在过去三年取得的重大协议和进展。
- 就更雄心勃勃的目标，包括碳平衡增长在内，以及此种目标对所有国家，尤其是对发展中国家的影响，进行可行性研究是重要的，应将其提交第 38 届大会。
- 再度强调有必要反映自上届大会以来，国际航空与气候变化小组（GIACC）以及国际航空与气候变化高级别会议（HLM-ENV）取得的重大进展。
- 应明确认识到建立一个机制向发展中国家提供（财务、技术和能力建设等方面）援助的重要性。
- 协商一致是我们的工作基础。企图提出不尊重国际协议，而且在国际民航组织大会上没有协商一致的提案，只会适得其反，并将削弱国际民航组织在这个问题上的领导作用。
- 联合国气候变化框架公约缔约方会议（COP），正在讨论碳平衡的目标（CNG）和基于市场的措施（MBM）。我们可以等待这个问题的进一步发展，再在国际民航组织继续前进。

在本声明结束时，我诚挚地呼吁所有国家同意，将国际航空与气候变化高级别会议（HLM-ENV）上达成的协商一致的协议，作为大会决议，坚定决意地努力就其他问题寻求协商一致，将其提交 2013 年的下一届大会。

巴西驻国际民航组织的常驻代表团

信件编号：337/BRASICAO

国际民航组织秘书长
雷蒙·邦雅曼先生
12.15 号办公室

秘书长先生：

我谨此提及国际民航组织大会第 37 届会议及其 A37-17/2 号决议：“国际民航组织关于环境保护的持续政策和做法的综合声明 — 气候变化”。如您忆及，巴西以建设性的态度参加了关于这个问题的讨论，我们在这个问题将来的讨论中，也打算继续保持这种态度，并持续极为明确地坚持，在国际民航组织的范围内通过的任何决定，必须符合联合国气候变化框架公约（UNFCCC）以及多边气候制度的指导原则，特别是关于“共同但有区别的责任和各自的能力”。

既然上述决议的最后文本不能完全满足我国的关切，我们已和阿根廷、古巴、印度、沙特阿拉伯及其他国家，联合就第 6、12、14、15 和 16 段提交了保留。我谨此重申阿根廷和古巴代表团当时发言所声明的立场，现随函附上供您参考，敬请您将巴西的保留纳入大会记录，以及其他相关的国际民航组织文件中。

我国代表团期待着继续对这个挑战性的辩论做出贡献。

顺致最崇高的敬意。

巴西常驻国际民航组织常驻代表
大使

RAYMUNDO SANTOS ROCHA MAGNO

蒙特利尔，2010 年 11 月 22 日

999 University Street, Suite 14.60 – Montreal – Quebec – Canada - H3C 5J9

Tel.(514)954-8257 – Fax (514)954-5777 – E-Mail:brasicao@icao.int

澳大利亚对关于国际航空和气候变化的 A37/17/2 号决议提出的保留

“澳大利亚不接受也不受“大会第 37 届会议于 10 月 8 日通过的 17/2 号决议第 6 和第 15 段约束。澳大利亚支持实施由所有参加 2009 年 10 月举行的高级别会议（HLM-ENV）的国际民航组织成员国核准的战略。高级别会议核准了由国际航空与气候变化小组（GIACC）制定的行动方案。国际航空与气候变化小组行动方案的一项重要要素是，在努力处理国际航空运行温室气体排放对气候变化的影响方面，所有国家均可尽其所能，作出贡献，各国可视具体国情选择采取的措施。

第 6 段与国际航空与气候变化小组行动方案不符，因为，第 6 段 c) 分段对发达国家和发展中国家的期望做了区分。虽然一些国家可望将能比其他国家更成功地减少、或限制国际航空活动的排放，但其各自的贡献，应视每个国家的国情及其合理的贡献能力而定，而非以发达国家和发展中国家的区分为凭。

17/2 号决议的第 15 段制定的期望是，任何来自国际航空部门收入吨公里占全球业务量 1% 以下的国家的任何承运人，可在国家、地区或全球各级的任何基于市场的措施之下得到豁免。这不仅让那些来自国际航空重要性较低的国家承运人得到豁免，来自航空大国的承运人也能得到豁免。这将让许多国际航路的重要竞争者得到豁免，造成大量的市场扭曲和碳泄漏。对所谓的最低门槛值的做法订立如此高的阈值，并将最低门槛值的做法扩大应用到基于市场措施的使用，都没有经过任何真正的分析，可能破坏国际航空与气候变化小组行动方案的效力。

**比利时代表欧洲联盟（EU）、其 27 个成员国和
其他 17 个欧洲民用航空会议（ECAC 成员国）
就 A37-17/2 号决议：国际民航组织关于环境保护的持续政策
和做法的综合声明 —— 气候变化提出的书面保留声明**

比利时代表欧洲联盟（EU）、其 27 个成员国和其他 17 个欧洲民用航空会议（ECAC 成员国），支持采取全面的做法，结合技术和标准方面的进步、运行措施和基于市场的措施来减少排放。我们相信，有必要积极采取此种全面做法，因为，正如政府间气候变化专门委员会第四次评估报告确认的，单独采用其中任何一种措施，都不足以对航空排放产生影响。

这 44 个欧洲国家欢迎大会第 37 届会议通过的 A37-17/2 号决议，它从其接替并取代的 A36-22 号决议迈进了一大步。这些国家注意到，在若干关键问题上并未取得协商一致。还有许多国家表示，他们打算就该决议的一些部分做出保留。这凸显了在全球一级推进讨论限制航空对气候的影响方面，挑战重重。

这 44 个欧洲国家欢迎在决议中认识到，这不会开创先例或对联合国气候变化框架公约及其京都议定书下的谈判预断结果，也不代表联合国气候变化框架公约及其京都议定书缔约方的立场。这些国家也欢迎在决议中认识到，一些国家可以在 2020 年之前，采取更雄心勃勃的行动。通过将航空纳入排放，将于 2020 年从 1990 水平减少 20% 的跨欧盟指标，航空对欧盟的温室气体减排承诺做了贡献。自 2012 年 1 月 1 日起，各航空公司的二氧化碳排放，将被纳入 30 个欧洲国家实施的欧盟排放权交易制度。

决议中关于第 6、14、15 和 17 段等四个领域，是欧洲国家已做出保留之处。尽管决议没有约束力，欧洲国家仍做出这些保留，以便充分阐明其期待在联合国气候变化框架公约气候谈判下，制定雄心勃勃的全球温室气体减排指标，并确保有效实施欧盟排放权交易制度（ETS）等立场。

关于第 6 段，欧洲各国相信，订于 2020 年后适用的集体“理想”目标不够严格。到 2020 年时，即使计入决议中预见的每年燃油效率改进 2%，全球国际航空排放预计将比 2005 年水平增加约 70%。允许航空排放仅在 2020 年封顶，将造成有 10 年的时间排放大量增长，但航空却不能适当地对实现升温不高于 2 摄氏度的目标做出贡献，要达标就必须早在 2020 年之前，将全球排放封顶。其次，欧洲联盟一直宣扬，国际航空温室气体排放的全球减排指标，应是在 2020 年时，比 2005 年水平减少 10%。欧洲继续承诺实现其更雄心勃勃的、2020 年的国际航空减排净值目标。

关于第 6c)段的最后 16 个字，欧洲国家不认为一些国家在 2020 年之前的行动，应抵消任何特定国家团体的排放增长，因为，前者有所作为，不能用于替后者无所作为开脱。

关于基于市场措施的第 14 段，欧盟强调，欧盟排放权交易制度得以考虑到第三国就飞往欧盟的飞行采取的措施，以便在该制度下对其豁免。此种豁免会在与这些国家磋商后实施，欧盟已准备好以建设性的态度进行此种磋商，以便达成协议。还必须阐明，第 14 段绝不能被理解为，要求基于市场的措施只能在国家之间达成相互同意的基础上实施。芝加哥公约中没有任何规定可理解为对缔约方强加义务，要求必须获得其他缔约方同意，方能对从其领土或在其领土内提供航空服务的其他国家的运营人，适用 A37-17/2 号决议中基于市场的措施。恰恰相反，芝加哥公约表明，承认各缔约方有权在不歧视的基础上，对所有国家的航空器适用其自身法律和规章。

关于将最低门槛值适用于包括税捐和收费等在内的、所有基于市场措施的第 15 和 17 段，欧盟指出，其排放权交易制度包括了针对个别商业航空器运营人的最低门槛值规定，而不以国籍为基础加以歧视，欧盟认为该做法更为合宜，也比较不会造成承运人之间的扭曲竞争。欧盟进一步指出，要改变这些规定的范畴，就必须修订欧盟的立法。对来自低于最低门槛值国家的运营人实施豁免，如涉及税捐的话，也将造成问题。

第 15 段所设想的最低门槛值的规定，可能会让来自超过 160 个国家的航空公司，在世界各处的所有基于市场的措施适用范围中得到豁免，包括欧洲内的飞行。此种规定一旦适用，将使市场更加扭曲，并增加碳泄漏的风险，这违反了 A37-17/2 号决议附件所列指导原则的第 g 段。

据此，比利时仅代表欧洲联盟（EU）、其 27 个成员国和其他 17 个欧洲民用航空会议的国家成员，在此提出对 A37-17/2 号决议第 6、14、15 和 17 段的正式保留，并要求将这些保留正式载入国际民航组织大会第 37 届会议的报告和会议记录。

国际民用航空组织秘书长
雷蒙·邦雅曼先生阁下
国际民航组织大楼
12.15 号办公室

雷蒙先生：

我荣幸地在此提及，由大会主席成立的工作组向上届大会提交的 A37-WP/402 号文件。该工作文件涉及了气候变化这一题目，并载有 17/2 号决议。

随函附上加拿大代表团团长在第 37 届大会闭幕全会上所做的声明，这应被视为加拿大对 A37-WP/402 号文件之立场的书面确认。

我借此机会顺致最崇高的敬意。

加拿大常驻国际民用航空组织理事会代表

Lionel Alain Dupuis

2010 年 11 月 18 日，蒙特利尔

附：

加拿大就第 402 号工作文件 (A37-17/2 号决议):
国际民航组织关于环境保护的持续政策和做法的
综合声明 —— 气候变化提出的保留声明

加拿大本着延续 2009 年高级别会议的良好工作，而一起向前迈进的想法，前来出席此次大会。有鉴于芝加哥公约的不歧视原则及国际航空业的性质，一起向前迈进的前提，对我们重要、对国际民航组织同样重要。我们支持国际民航组织作为民用航空事务牵头机构的作用，相信这是讨论气候变化与国际航空的正确论坛。

联合国气候变化框架公约委托国际民航组织，要在国际航空气候变化议程上取得进展，我们必须推进该议程。我们相信已经取得进展，在大会主席成立的小组上已讨论的问题，既复杂又棘手，所有国家已经做出许多困难的妥协，以便找到我们或可接受的一揽子做法。我们都做了妥协，以便找到可能被接受的全面做法。我们面临的挑战是，如何将这一揽子做法，与许多代表团已就特定段落表达关切或保留这一事实兼容调和。我们不能光是把一些要素去掉以便进一步审查，而假设余下的案文将不加改动；这不是工作组制定 *WP/402* 号文件时的工作基础。加拿大认为，*WP/402* 号文件的多项要素代表着积极的进展；我们注意到努力实现自 2020 年起，实现碳平衡增长的集体之中期全球理想目标这项承诺。我们还注意到，这将是第一次制定基于市场的措施之设计和实施的指导原则，同样值得注意的是，在加速对发展中国家提供技术和财务支助、技术转让和能力转让的工作方面所做的承诺。

尽管如此，这些积极要素仅是一揽子做法的一部分，而加拿大有两点具体关切；我们不接受第 6 段 c) 分段，这是中期目标段落的分段，我相信，此处的案文对许多国家是有问题的，因此，我建议大会注意到这份文件以及迄今取得的进展，但我们不能支持在仍对一些要素积极讨论时，将其他要素分离出去。我们还对关于对来自低于最低门槛值国家的商业航空器运营人，给予基于市场措施豁免的第 15 段，做出保留。为各国制定具体的基于市场措施的最低门槛值，让我们的工作涉及到非常具体的适用问题，这逾越了该工作文件附件所载的总体原则。若接受该条款，则将影响基于市场措施的未来形式。在我们看来，就此通过还为时过早。在基于市场的措施下，对各国适用最低门槛值的问题，是在本大会期间第一次提出，鉴于航空业的复杂性、可能造成市场扭曲、碳泄漏等风险及挑战，我们认为没有足够时间进行必要的讨论和研究，以了解该做法的影响。加拿大的承运人经营的许多航线，涉及了在拟议的最低门槛值下涵盖的国家。

我期待理事会就该题目进行辩论，帮助我们进一步了解情况，但基于以上意见，我们建议将整份文件以及所有保留和声明，都交给理事会进一步审议。

**中国关于 A37-17/2 号决议：
国际民航组织关于环境保护的持续政策和做法的
综合声明 —— 气候变化的保留声明**

中国代表团就 A37-17/2 号决议：国际民航组织关于环境保护的持续政策和做法的综合声明——气候变化做下列声明：

发展中国家的国际航空仍在增长，无法自 2020 年起实现碳平衡增长（以下简称 CNG）。要求发展中国家承诺自 2020 年起实现碳平衡增长，既不公平，也不实际。

气候变化主要是由达国家的历史排放，以及目前的高人均排放量造成的。因此，发达国家应该根据联合国气候变化框架公约及其京都议定书的规定，率先减少温室气体排放（包括国际航空排放）。发达国家应该在国际航空方面，实现比自 2020 年起碳平衡增长更雄心勃勃的目标。

令人遗憾的是，发达国家不愿意在 A37-17/2 号决议中，明确承认其义务和责任。在该决议的行动段落第 6 段 c)分段中，原本应加上“发达国家”这一明确措辞，但发达国家坚持使用模棱两可的“有些国家”一词。为了明确起见，中国代表团的¹理解是，A37-17/2 号决议行动段落第 6 段 c)分段的“有些国家”，指的是“发达国家”。因此，发达国家应尽快采取更野心勃勃的措施和行动，积极减少其国际航空排放，以便抵消发展中国家航空运输增长带来的排放之增加。只有这样，我们才能够实现国际航空的全球碳平衡增长之目标。

关于 A37-17/2 号决议行动段落第 15 段中的“最低门槛值豁免”，中国代表团认为，“最低门槛值豁免”的概念不适用于发达国家。国际民用航空组织应该敦促发达国家，要采取具体行动实施与“最低门槛值豁免”相关的规定，使那些低于最低门槛值的发展中国家能够得到实惠，而不光是拿到一张无法兑现的空头支票。

关于 A37-17/2 号决议行动段落第 14 段的“建立与实施基于市场的措施（MBMs）”，中国代表团相信，基于市场的措施只能在相互商定和协商一致的基础上适用。

因此，中国代表团谨就 A37-17/2 号决议：国际民航组织关于环境保护的持续政策和做法的综合声明——气候变化的行动段落第 6、14 和 15 段，提出正式保留，并要求将上述声明正式载入国际民航组织大会第 37 届会议报告中。

俄罗斯联邦

编号：435/10

秘书长

雷蒙邦雅曼先生

阁下：

谨此送上俄罗斯联邦于 2010 年 10 月 8 日，在国际民航组织大会第 37 届会议全体会议期间，就 A37-17/22 号决议发表的声明案文。

顺致最崇高的敬意。

俄罗斯联邦驻国际民航组织代表

A.A.Novgorodov（签名）

2010 年 10 月 18，日蒙特利尔

附：1 页

**俄罗斯联邦关于 A37-17/2 号决议：
国际民航组织关于环境保护的持续政策和做法的
综合声明 —— 气候变化的保留声明**

鉴于没有显然的必要，要在 2020 年前，在实现二氧化碳减排的“全球理想目标”的范围内，适用基于市场的措施，因此，俄罗斯联邦敦促各缔约国避免单边适用基于市场的措施。

考虑到“不歧视”的原则已从决议中删除，以及提交大会批准的决议对“碳泄漏”和“市场扭曲”加以容忍，因此，俄罗斯联邦不排除由其他缔约国针对单边推行基于市场措施国家的承运人，实施适当的报复措施。

在国际民航组织就“最低门槛值”（决议行动条款的第 12 和第 15 段）完成制定其适用原则的商定概念之前，俄罗斯联邦将不适用该原则。

解释性声明发言

新加坡本着推进国际航空的坚实承诺，为了就国际航空与气候变化达成有意义的协商一致决议，前来出席本届大会。因此，我们在关键问题的讨论和推进工作方面，保持灵活性，以便达成一致，制定出满足国际民航组织所有成员国的需要和关切，尤其是发展中国家的一揽子做法。各方显然一致认为，国际民航组织应该继续就处理国际航空排放和环境问题发挥领导作用。除了大会主席侧重指出的四个段落外，我们也接近取得协商一致的决议。

我们表现出最大灵活性的一项具体规定，是关于对基于市场的措施（MBM）适用最低门槛值的第15段。注意到国际民航组织理事会将进一步讨论该段落，我们希望就该段落的实施提出我们的解释，供理事会纳入考虑，以便将市场的扭曲减到最低。

我们认为，对基于市场的措施适用最低门槛值豁免，是要让那些国际航空活动量低的航空器运营人得到豁免，以便不对其强加过高的成本负担。因此，在实施时，此种最低门槛值豁免的阈值，最好应根据航空器运营人的收入吨公里（RTK）来适用，而不光以国家的收入吨公里为凭。我们认为，国家的收入吨公里只能是航空器运营人收入吨公里的代用值，因为，收入吨公里极低的国家，很可能有收入吨公里极低的航空器运营人。就此对航空器运营人适用最低门槛值豁免时，该最低门槛值应定在一个适当水平，只涵盖那些真正需要豁免的航空器运营人。航空器运营人的收入吨公里，能更好地反映其市场份额和燃料的使用，因此是判断其是否符合基于市场措施豁免资格的最适当之衡量标准。

加拿大魁北克省蒙特利尔市大学街 999 号
国际民用航空组织（ICAO）秘书长
雷蒙·邦雅曼先生

题目：国际民航组织大会第 37 届会议—17/2 号决议——阿联酋的保留

邦雅曼先生：

阿拉伯联合酋长国（UAE）政府荣幸地就于 2010 年 10 月 8 日，国际民用航空组织（ICAO）大会第 37 届会议通过的 17/2 号决议：国际民航组织关于环境保护的持续政策和做法的综合声明 — 气候变化（第 17/2 号决议），做此书面声明。

在本届大会最后一次会议上，阿联酋代表团口头表示了对 17/2 号决议第 15 段的明确保留。当时是以阿拉伯文发言的。为了明确起见，并避免因翻译产生出入，如果国际民航组织秘书处能将阿联酋对第 17/2 号决议的正式保留做如下记录，阿联酋将不胜感激：

“阿联酋认为，本决议第 15 段与芝加哥公约既背道而驰，也不一致。”

多劳您对此事费心，阿联酋铭感不已。

您真实的，

阿联酋驻国际民航组织理事会代表
Aysha Al Hamili 机长
2010 年 11 月 10 日

国际民用航空组织秘书长
雷蒙邦雅曼先生
12.15 办公室

邦雅曼先生：

请见所附文件：“美利坚合众国关于 A37-17/2 号决议：国际民航组织关于环境保护的持续政策和做法的综合声明 — 气候变化的保留声明”。

如有我能进一步协助之处，请随时通过 8304 号分机与我接洽。

您诚挚的，

Duane E. Woerth 大使
2010 年 10 月 20 日

附：如上述。

**美利坚合众国关于 A37-17/2 号决议：
国际民航组织关于环境保护的持续政策和做法的
综合声明——气候变化的保留声明**

应对气候变化是国际航空面对的最根本挑战之一。美国确认，在就处理国际航空对气候变化的影响，同时又让航空部门得以可持续地增长，而制定全球的集体做法方面，国际民航组织发挥着关键作用。美国致力于限制或减少航空温室气体排放对全球气候的影响。我们高兴地注意到这是共同的想法，所有成员国在国际民用航空组织（ICAO）过去的大会上，对此均表同意。

美国已在国内，并与国际民航组织的伙伴一起，发挥积极作用，通过更好的科学理解、创新的航空器技术、提高空中交通管理效率、改进运行和开发可持续的航空替代燃料等，实施了一套全面的方案来减少排放。这些工作将为帮助实现全球碳平衡增长之目标，提供工作基础。

国际民航组织在大会第 37 届会议上，就制定一套全面和集体的国际航空与气候变化做法，取得了长足的进展。A37-17/2 号决议确实在许多方面往前走了一大步，但仍需要进行工作。

美国从一开始就表明，A37-17/2 号决议的所有要素，都应作为一揽子来考虑。美国和其他国家努力求同并妥协，以便就一揽子做法取得完全同意。由于我们无法完成商谈，还需就本决议进一步做工作，方能取得平衡的一揽子做法。我们致力于全力对这些工作做贡献，以便确保决议体现全面和雄心勃勃的一揽子做法。为了实现这点，决议各要素之间必须平衡，其中包括：全球中期目标的进取程度；明确理解各国必须参与建设性的商谈，才能适用基于市场的措施（MBMs）；针对期望各国参与基于市场措施的全球工作，适用最低门槛值的最低水平，对来自低于最低门槛值国家的运营人，适用基于市场措施的阈值水平；以及对有特别需要的国家提供技术援助等。

决议第 6 段中关于碳平衡增长目标的集体特性，反映了处理国际航空排放是个全球性问题的这一事实。过去四十年来国际航空排放累计数据显示，发达国家和发展中国家两者的国际航空运输运行，都是这个问题的促成因素。

此外，有必要忆及决议 A37-17/2 号决议提出的集体不分摊的目标，不对各个国家施加任何有约束力的义务或要求。它鼓励根据各国国情和能力采取行动。

美国重申其对 A37-17/2 号决议下列段落的保留：

- 1) 第 6 段：我们对本段落通过的中期目标附带的若干条件持有关切。我们相信，a)至 e)分段的多项条件太过分，我们尤其反对 c)分段，因为，这将削弱全球行动的必要性，不当地以违反芝加哥公约的方式，在国际民航组织成员国之间进行区分，可能威胁国际集体努力的环境效力。美国还忆及，我们已寻求制定以 2005 年基线为基础，在 2020 年前，实现更雄心勃勃和可实现的目标。我们注意到各类别的国家，包括发达国家和发展中国家，都希望采取行动，而各类别国家的排放，包括发达国家和发展中国家，都将继续增长。正如上述，美国已正在为帮助实现该目标而采取雄心勃勃的行动。美国相信需要就 A37-17/2 号决议第 6 段进一步工作，尤其是涉及对所有国家的工作进行定性的问题。

- 2) 第 15 段：虽然美国支持就各国是否应对目标做贡献的期望，要以最低门槛值概念为指引，我们注意到，就其对基于市场措施的适用，仍是问题。需要就该概念进一步讨论与澄清后，方能加以实施，并应相对于一揽子做法的整体平衡来考虑其价值。因此，美国相信，需要就 A37-17/2 号决议第 15 段进一步开展工作。
- 3) 关于基于市场原则的附件：就本决议附件所列的基于市场措施适用原则，我们有若干关切。不同要点的现行原则定义不明，规定性过强或难以实际应用于国际航空。因此，美国相信，需要就 A37-17/2 号决议附件进一步开展工作。

A37-17/2 号决议是一揽子做法。正如上述，虽然，我们赞赏就制定本决议所做的努力，但仍相信，有必要进一步工作，以确保取得平衡有效的一揽子做法。据此，美国期待与国际民航组织各成员国合作处理决议中提出的所有问题，特别包括以上所述的问题，找到让国际航空可持续发展的集体解决之道。