



大会第37届会议
执行委员会

议程项目17：环境保护

加强国际民航组织在排放权交易中的领导作用

(由古巴和拉丁美洲民航委员会的21个成员国²提交)

第1号修改稿

执行摘要

本工作文件认可和倡导国际民航组织和国际民航组织航空环境保护委员会（CAEP）在分析航空对环境的影响、如何缓解这种影响，以及各国在这方面的责任方面所做的监管工作。它概述了在这方面采取的影响到第三世界或发展中国家的单边措施会如何导致新形式的额外依赖并加剧经济上的不平等性。

行动：请大会：

- a) 承认本工作文件中所载的信息；
- b) 采取必要行动，以保证国际民航组织对如下活动进行协调：为与环境变化做斗争采取的国际行动，拟定和完善与技术措施相关的规则、建议方法和指导文件，合理组织航空运输和采用基于市场标准的备选方案；和
- c) 推进国家间合作，以便以循序渐进、双方同意和杜绝单边主义的方式，实施针对航空器发动机排放造成的环境问题所采取的措施。

战略目标：	本工作文件涉及战略目标C：环境保护 —— 将全球民用航空对环境的不利影响减至最小。
财务影响：	无需额外资源。

¹ 西班牙文翻译由古巴提供。

² 阿根廷、阿鲁巴、伯利兹、玻利维亚、巴西、智利、哥伦比亚、哥斯达黎加、多米尼加共和国、厄瓜多尔、萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯、牙买加、墨西哥、尼加拉瓜、巴拿马、秘鲁、乌拉圭和委内瑞拉。

参考文件:	Doc 7300号文件, 《国际民用航空公约》 《国际民用航空公约》附件16 Doc 9885号文件——《航空排放权交易使用指南》 《京都议定书》
-------	--

1. 引言

1.1 气候变化是人类当今面临的主要问题之一。国际社会承认减少温室气体的紧迫性和使用可再生能源以减轻地球环境恶化的必要性。根据联合国政府间气候变化问题小组 (IPCC) 提供的信息, 航空排放占全球矿物燃料二氧化碳排放的 2%。

1.2 国际民航组织已将环境保护问题列入了其所考虑的优先事项和职责中, 尽管近几年来, 由航空器发动机产生的影响着当地和地区空气质量的许多污染物已大为减少。航空环境保护委员会 (CAEP) 起草了重要的有关航空器噪声和排放的技术文件, 从而对促进航空器所有飞行阶段燃油的高效消耗起到了决定性作用。

1.3 作为其谈判进程的一部分, 《京都议定书》提出了三项灵活性机制, 使得附件 I 中的国家 (发展中国家) 能够以低得多的成本减排。这三项机制为联合履行、排放权交易许可和清洁发展机制。

1.4 排放权交易许可是一项规定可在属于附件 I 的国家之间销售飞经不同航线获得的碳积分的机制。最明显得分的航线和从环境角度看最理想的航线是附件 I 中的国家的温室气体减排量超出议定书中为其规定的承诺减排量时所飞经的航线。

1.5 关于这一点, 国际民航组织通过 Doc 9885 号文件——《航空排放权交易使用指南》, 向各国提供了一个清楚易懂的有关国际民用航空排放权交易范围的文字讲解。该文件规定了关于空中航行领域的灵活性机制的指导方针及该项机制的基础, 提供了咨询意见和实用信息, 并指出主要关注的问题仍为排放权交易。

2. 讨论

2.1 航空业与环境影响的三个基本方面有关: 飞往机场设施的航空器运行所产生的发动机排放、噪声和废物处理。但是, 航空系统的其他方面, 如设施基地 (土地使用和森林砍伐)、上述排放活动, 以及为支助经济和社会发展而进行的机场建造等由于也消耗矿物燃料, 所以也对环境产生影响。

2.2 我们承认, 国际民航组织的专家所开展的研究和验证工作有助于给各国提供支助; 它们为各国制定有关如下方面的国内政策提供了指导: 航空器和机场的运行、矿物燃料和卤代物的运送与使用、航空器发动机和其他设备的噪声的缓解、气体排放规定的适用、以及固态和液态废物的处理。

2.3 各国必须通过保护自然资源和合理利用自然资源来保护环境；与致使国际和当地环境恶化的根源进行系统的斗争；努力防止负面的环境影响；减少这种影响；以及尽可能清除这种影响。

2.4 但是，欧盟已就排放权交易采取了单边行动，这影响到第三世界或发展中国家，使这些国家无法避免在业已存在的依赖之外又产生新形式的依赖，从而进一步加剧经济上的不平等。

2.5 为了让各国采取和执行涉及航空器发动机排放的新行动，需要进行大规模投资，这对第三世界和/或发展中国家是一种负担。

2.6 《国际民用航空公约》第十五条载有关于机场权利和其他类似权利的规定，其中包括非歧视原则。国际民航组织已拟定出相关标准，以就各种权利为各国提供指导（Doc 9082 号文件——《国际民航组织关于机场和空中航行服务收费的政策》），包括就噪声权利和涉及当地空气质量的排放权提供具体指导。这些负担应采取权利的形式，而非税收的形式。所收集的资金应该用于缓解航空器发动机排放对环境的影响。

3. 结论

3.1 古巴要求在国际民航组织的领导下，并在优先事项得到认可和所有各方之间的合作得以推进的氛围中，以一种循序渐进、双方同意和杜绝单边主义的方式，处理航空器发动机排放造成的环境问题。

3.2 古巴认为，这些努力应包括加强国际支助和将资源用在为发展新能源和可再生能源而采取的可持续性战略的应用上，因为这些资源如果与更加有效地使用传统资源相结合，将使我们能够减少对矿物燃料的依赖和减缓对气候变化的影响。

3.3 古巴支持发展中国家更多地参与到缓解气候变化的活动之中，并认为任何协议均应维持迄今为止各方在《京都议定书》中就共同但有区别的责任原则所达成的承诺，不得危及发展中和第三世界国家的经济和社会发展。

3.4 鉴于发展中国家，尤其是小岛国和最不发达国家非常脆弱，对古巴来说，适应气候变化是一个有待于在未来的国际气候政策中加以研究的重大问题。在这方面，发达国家应提供所需的财政资源，以便使在 2007 年 12 月 3 日至 14 日于印度尼西亚巴厘岛召开的第 13 次联合国气候变化缔约方会议（COP13/MOP13）上批准的适应基金能够投入使用。