



第三次航空与代用燃料会议 (CAAF/3)

2023年11月20日至24日，阿拉伯联合酋长国，迪拜

议程项目 5：审查国际民航组织 2050 年可持续航空燃料愿景，包括低碳燃料和其他更清洁航空能源，以界定一个全球框架

对于谈判可能的可持续航空燃料、低碳航空燃料 和航空部门其他更清洁能源全球框架的若干考虑

(由巴西提交)

摘要

本文件介绍了巴西认为对于谈判可能的可持续航空燃料、低碳航空燃料和航空部门其他更清洁能源全球框架而言重要的若干方面。

会议的行动在第 4 段。

1. 引言

1.1 在谈判可能的可持续航空燃料 (SAF)、低碳航空燃料 (LCAF) 和其他更清洁航空能源全球框架的整个过程中，巴西一直坚持可能的最后成果文件应具有包容性；推动航空部门的可持续增长；考虑不同的能力和起点；促进可持续航空燃料生产分散化；和避免造成市场扭曲。

1.2 巴西决定提交本工作文件，表达巴西对可能的全球框架的主要关切，并提出处理所查明问题的可能途径的建议。巴西希望全球框架将成为在全球开发和使用可持续航空燃料、低碳航空燃料和其他更清洁能源的关键举措，巩固国际民航组织作为可持续性和气候行动领跑者的地位。

2. 可能全球框架的谈判进程

2.1 2023 年国际民航组织航空部门内二氧化碳减排盘点与 CAAF/3 会前政策和财务磋商于 2023 年 7 月 11 日至 13 日举行。这次混合活动在国际民航组织总部举办，旨在启动各国之间的磋商，重点是与可能的可持续航空燃料、低碳航空燃料和航空部门其他更清洁能源全球框架相关的政策和财务事项，有公共和私营金融机构以及其他相关利益攸关方参加。CAAF/3 会前政策和财务磋商不是一次决策活动。它从各利益攸关方收集了信息。

2.2 CAAF/3 会前成果磋商于 2023 年 9 月 25 日至 26 日在国际民航组织总部举行，这是一次兼顾现场和虚拟与会的混合活动。活动目的是在各国之间进行磋商，重点是制定国际民航组织更清洁航空能源全球框架的 CAAF/3 会议可能成果，为此在尽可能多的问题上谋求共识，并查明剩余的意见分歧以及弥合这些分歧的可能途径，以便为 CAAF/3 会议以成果为导向的讨论铺平道路。

2.3 国际民航组织理事会成立了一个小组来谈判 CAAF/3 会议的可能结果。这个小组由来自国际民航组织所有六个地区的国家代表组成，自 2023 年 2 月 16 日以来一直定期举行会议。巴西认识到在讨论全球框架草案方面已经取得的进展，预计这将是 CAAF/3 会议的主要成果。

3. 在谈判可能的全球框架时需要特别注意的方面

3.1 由于全球框架的批准将加深国际民航组织对环境议程的参与，因此必须在这一文件中强调，国际民航组织采取的行动是应对气候变化的更多边努力的一部分，并且与《联合国气候变化框架公约》（UNFCCC）下订立的多边协定和承诺一致，特别是在实施手段和融资方面。

3.2 增加可持续航空燃料的生产及其使用是必须在推动可持续发展的背景下追求的目标，同时要考虑到经济、社会和环境因素。推广可持续航空燃料应有助于成员国及其航空部门的发展，而且必须特别注意可持续航空燃料的价格以及增加可持续航空燃料的使用对机票价格的影响。

3.3 如果要正确应对可持续航空燃料的挑战，就必须让所有成员都有公平的机会在整个价值链中参与这个新市场。至关重要的是，国际民航组织应努力使可持续航空燃料的制造能力实现均匀的地理分布，这将让所有地区都能为航空运输的去碳化做出贡献。

3.4 具体想法和建议如下：

3.4.1 **愿景的量化维度** — 在讨论纳入这样一个要素的可能性时，除其他外，重要的是应虑及以下几个方面：

- a) 不到一年前通过的长期理想目标（LTAG），是民航部门的一个里程碑式的决定；
- b) 长期理想目标是“理想”性质的；
- c) 当前可持续航空燃料的生产水平极低；
- d) 为了应对长期理想目标和可持续航空燃料的挑战，国际民航组织及其成员国必须努力在全球增加可持续航空燃料的生产，以便每个地区都能为航空运输的去碳化做出贡献；和
- e) 重要的是维护国际民航组织的信誉，避免设定明显无法实现的目标的风险。

3.4.1.1 如果国际航空更清洁能源的量化维度得以商定，全球框架还应包括与监测这一量化维度的实施情况相关的量化参数，包括在融资和避免市场扭曲方面。

3.4.2 **实施手段** — 已有共识认为，如果实施手段问题得不到充分解决，就不可能应对实现理想目标和推动可持续航空燃料方面的挑战；实施手段首先涉及融资，但也涵盖能力建设和技术转让。

3.4.3 融资 — 在融资方面，国际民航组织应遵循两条轨道，两者都明确侧重于发展中国家和有特殊需要的国家：一条为便利获得私人投资能力和从开发银行等金融机构获得供资；另一条为在国际民航组织下建立气候融资倡议或供资机制，具有明确的减让层面，并符合《联合国气候变化框架公约》及其《巴黎协定》。发展中国家和有特殊需要的国家依靠私营部门和开发银行是不够的。

3.4.3.1 长期理想目标决议的第 17 段“认识到与力度水平相称的实施手段，包括融资，将推动长期理想目标的实现”。如果要在方框 1 中处理某个量化维度，就需要讨论关于融资的量化目标。

3.4.4 监测 — 由于可信度取决于可行性，因此全球框架必须有一个稳健的实施监测系统，尤其是在实施支助的有效性方面，其中包括融资。在这一过程中，国际民航组织应密切关注可持续航空燃料生产的地理分布随时间推移的演变情况，以及对成本、机票价格和航空部门发展的影响。这可能被证明是全球框架成功的一个重要指标。

3.4.4.1 此外，可能为愿景设立的一个量化维度将为部门利害攸关方提供一个机会，估算去碳轨迹所需的可持续航空燃料和低碳航空燃料数量，进而估算生产、储存和分配此类燃料所需的资源。在这方面，预见国际民航组织将为提供和调集资源建立一个明确的监测机制，其中除其他外考虑到其地区分布，这也应成为全球框架的一部分。这一机制的首要任务是确定量化参数，以评价投资和融资方面的需求，并在适用时与愿景可能的量化维度充分一致。监测不是政策规定性的，还将考虑资源来源、其全球和地理分布情况，并将负责标记可能最终改变资金流动和影响价格的扭曲做法，例如补贴，以便在相应的论坛（即世贸组织或根据适用情况）下得到适当处理。

4. 第三次航空与代用燃料会议的行动

4.1 请第三次航空与代用燃料会议：

- a) 将本文件中的信息视为支持细化一份可能的包容性全球框架文件的资料；推动航空部门的可持续发展；考虑到各国不同的能力和起点；促进可持续航空燃料生产的分散化；解决提供实施手段的问题，特别是融资问题；监测资源的提供和调集及其影响；并避免造成市场扭曲；和
- b) 在审议所有 CAAF/3 成果时使用本文中的信息。