



大会 — 第 38 届会议

执行委员会

议程项目 17：环境保护

减少国际航空环境影响的全面做法

(由立陶宛代表欧洲联盟及其成员国¹以及欧洲民航会议的其他成员国²提交)

执行摘要

欧洲极为重视减轻国际航空的环境影响，并强烈支持国际民航组织当前为解决这一问题付出的努力。此外，欧洲呼吁所有国家和地区为实现国际航空业二氧化碳减排的国际性目标采纳全面做法。

行动：请大会：

- a) 同意确立一项全球性的国际航空业长期减排目标，并于2016年大会上就此达成共识；
- b) 继续将拟定完善的航空器碳排放标准作为优先工作事项；
- c) 在航空系统组块升级（ASBU）的背景下，鼓励国际民航组织继续促进具有环境效益的运行改进措施的落实，并为此提供支助；
- d) 支持国际民航组织在第3.4.3段述及的可持续代用燃料方面持续发挥作用；
- e) 同意在2020年前应用全球性基于市场的措施（MBM）；
- f) 通过完成全球性基于市场的措施设计的工作方案和时间表，其中应包括一整套工作任务，以便交付重要技术内容，供国际民航组织大会第39届会议核可；
- g) 着手制定国家或国家集团落实基于市场的措施的扶持性框架，以等待全球性基于市场的措施的生效；
- h) 为国际民航组织了解气候变化对国际航空业的影响的相关工作提供支助；
- i) 支持进一步制定国家行动计划和二氧化碳排放年度报告，使国际民航组织能够就商定的目标跟踪所取得的进展。

战略目标：	本工作文件涉及战略目标C — 环境保护与航空运输的可持续发展。
财务影响：	所述及的国际民航组织的多数活动均在本组织经常预算的范围之内。
参考文件：	国际民航组织大会第A37-19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》

¹ 奥地利、比利时、保加利亚、克罗地亚、塞浦路斯、捷克共和国、丹麦、爱沙尼亚、芬兰、法国、德国、希腊、匈牙利、爱尔兰、意大利、拉脱维亚、立陶宛、卢森堡、马耳他、荷兰、波兰、葡萄牙、罗马尼亚、斯洛伐克、斯洛文尼亚、西班牙、瑞典和联合王国。

² 阿尔巴尼亚、亚美尼亚、阿塞拜疆、波斯尼亚和黑塞哥维那、格鲁吉亚、冰岛、摩尔多瓦共和国、摩纳哥、黑山、挪威、圣马力诺、塞尔维亚、瑞士、前南斯拉夫马其顿共和国、土耳其和乌克兰。

1. 引言

1.1 对所有国家而言，航空对气候的影响都是一个重大的公共政策问题。国际民航组织航空环境保护委员会（CAEP）对排放趋势的最新评估表明，即使考虑到技术和飞行运行的进一步改进，预期到2050年，国际航空业的二氧化碳排放量也将从2010年的水平上增长4—6倍。为限制危险气候变化的风险，政府间气候变化专门委员会（IPCC）认识到，就全球而言，到2050年，温室气体排放量应从1990年的水平上削减50%，以防止全球平均气温比前工业时代的水平升高2摄氏度以上。因此，若要使航空对实现全球气候变化的目标做出相应贡献，需要正视国际航空业排放的预期增长问题。

2. 目标

2.1 要实现2摄氏度这一目标，需要在2050年前持续进行深度减排。为此，国际民航组织应将确立国际航空的减排目标作为优先工作事项，以便在2016年大会上达成共识。此外，应继续就科学界仍十分关切的有关航空的非二氧化碳气候影响这一课题开展工作。国际民航组织应继续就这些影响与《联合国气候变化框架公约》和IPCC开展合作。

3. 减轻环境影响的全面做法

3.1 人们普遍认识到，为解决航空的气候影响问题，有必要依据“全面做法”采取多种政策措施。国际民航组织最近开展的工作显示，除在航空器技术和运行方面做出改进外，还将需要落实更多措施，以实现国际民航组织的理想目标。CAEP的工作表明，从长期来看，代用燃料有助于缩小剩余的一些差距。同时，也需要利用基于市场的措施（MBM）这类额外的措施，以实现国际民航组织的减排目标。航空界和公民社会均认同这一评价。

3.2 从源头上减排

3.2.1 从源头上减排，这是减轻航空排放的一个重要途径。尽管业界在提高燃油效率方面的成就十分显著，但因空中旅行需求的日益增长，仍不足以抵消排放的持续增长。如其对“清洁天空”研究方案的巨额投资所表明的，欧洲高度重视开发旨在减少航空排放的新技术。欧洲还充分参与并支持了CAEP为制定完善的航空器二氧化碳标准所开展的工作，并对迄今在很短的一段时间内所取得的进展表示欢迎。应继续将这项工作置于高度优先地位。

3.3 运行措施

3.3.1 为实现国际民航组织的燃料效率目标，当前正在进行的运行改进十分重要。在欧洲，通过“单一欧洲天空空中交通管理研究方案”（SESAR），正在实施一项重大方案。SESAR的一项重要目标是过渡至基于性能的运行。其目的在于，通过支持落实更具燃油效率的技术和空中交通管理程序，让每架航空器飞行最优航路，从而有助于实现欧洲所设定的使每次飞行的二氧化碳排放降低10%这一目标。

3.3.2 国际民航组织正在通过航空系统组块升级（ASBU）推动运行措施的完善。欧洲全力支持这项工作，并积极参与了国际民航组织对潜在环境效益的评价活动。欧洲向大会单独提交了相关建议，旨在帮助及时交付ASBU的各项改进³。国际民航组织应继续就其他具有环境效益的运行改进措施推广并提供实施指南。

3.4 可持续代用燃料

3.4.1 生命周期内排放量更低的可持续替代喷气燃料应有助于降低航空净生命周期内的二氧化碳排放量，但目前尚无法了解这一贡献的程度。目前，代用燃料的价格要远远超过传统喷气燃料的价格，而供航空使用的可持续生物量的可用性是有限的，因此，其长期市场潜力仍存在着较大的不确定性。此外，现有的可持续性标准和认证计划尚无法解决代用航空燃料面临的所有可持续性问题。尤其是，生物量生产所引起的诸如潜在土地利用变化的直接影响以及对全球粮食市场的影响尚有待研究。

3.4.2 有关欧洲航空生物燃料的研究被确定为航空研究“飞行路径2050”（Flightpath 2050）愿景的一个重要领域。在当前落实的欧洲各项举措中，包括欧盟委员会推广可持续航空煤油举措（ITAKA）项目及“欧洲高级生物燃料飞行路径2020”举措。后者旨在到2020年，实现以可持续方式生产200万吨航空生物燃料的年产量，约相当于该年全球国际航空业预期煤油消耗的1%。

3.4.3 在可持续代用燃料方面，国际民航组织可发挥重要作用，尤其是通过采集信息、推广完善的可持续性标准的应用、在保证燃料的可持续性机制方面促进政策融合并对生命周期温室气体排放方面的效益负责以及参与有关代用燃料的国际论坛等方式。

3.5 基于市场的措施

3.5.1 国际航空业若要实现具有成本效益的减排，基于市场的措施（MBM）十分重要。即使将其其他现有措施全部加在一起，也无法在足够短的时间内以经济有效的方式提供所需的减排水平。

3.5.2 自2001年国际民航组织大会认识到基于市场的措施是一种具有成本效益的航空减排方式、以及国际民航组织理事会（第197届会议）认识到全球性基于市场的措施在技术上可行之后，在这一领域已取得积极的进展。全球航空界和公民社会组织对于采纳全球性基于市场的措施的支持，亦是令人欢欣鼓舞的进展。

3.5.3 为在2020年前予以实施，大会应就落实一项全球性基于市场的措施达成共识，并应为此在国际民航组织大会第38届会议上通过工作方案和时间表，以便完成全球基于市场的措施的设计。这项工作应包含一整套工作任务，以便在2016年交付关键技术内容，供国际民航组织大会第39届会议核可，其中包括顾及各国的特殊情况和各自能力的手段，以及如何不在航空运营人之间造成歧视并尽量减少市场扭曲风险的方法）。

3.5.4 在落实全球性基于市场的措施之前的期间，国家和地区的基于市场的措施可实现具有成本效益的减排。欧洲认为，大会A37-19号决议所要求的建立基于市场的措施的扶持性框架颇具价值。

³ 见A38-WP/79号文件：TE/14 —《工作方案的优先事项》，以及A38-WP/81号文件，TE/16 —《全球空中航行计划》（GANP）。

4. 适应气候变化

4.1 气候变化的影响还给全球航空业本身造成运行和财务风险。欧洲完全支持国际民航组织影响和科学小组当前开展的工作，以更好地了解这一风险，找到化解之道，并就此传播信息。

5. 国家行动计划

5.1 国际民航组织 A37-19 号决议鼓励各国向国际民航组织提交概述其政策和行动的行动计划，这是一个令人鼓舞的进展。已经有 36 个欧洲国家提交了行动计划，尽管其中只有 9 个国家达到了提交的条件。

5.2 应支持各国之间为制定行动计划建立伙伴关系（如一些欧洲民用航空会议国家之间的伙伴关系）。应付出特别的努力，为那些愿意制定行动计划的发展中国家调动财务和技术支持。提交流程应简单易行，使更多的国家能够制定行动计划。

5.3 有必要对各国报告二氧化碳排放和燃料消耗的方式做出改进，最好是通过利用已有的数据和方法，包括那些向《联合国气候变化框架公约》等机构所报告的内容，以便更好地就实现全球目标跟踪所取得的进展。在现阶段，应仍然自行选择是否对某项减排措施的效果进行预测。

6. 结论

6.1 欧洲全力支持在国际民航组织大会第 38 届会议上就国际航空和气候变化取得进展。这一问题 是航空业面临的重要的长期战略性挑战，需要拿出解决办法。仅凭运行和技术措施，以及国家或地区行动自身，尚不足以解决问题：我们需要的是一种包括基于市场的措施在内的全球性做法。这一看法亦被航空界所认同，而国际民航组织应在制定这一全球做法的过程中发挥核心作用。欧洲希望看到，同时也希望与其国际伙伴一起努力，在本届大会上就意义深远的国际行动达成共识。