



大会 — 第38届会议

执行委员会

议程项目17：环境保护

处理航空对气候的影响

(由美国提交)

执行摘要

减少国际航空对气候的影响，是实现国际民航组织环境保护和航空运输可持续发展战略目标的一个关键元素。为了实现国际民航组织减少航空对气候影响的气候目标，国际民航组织应该继续遵循全面的做法，包括努力鼓励开发新的航空器技术，实施运行改善，援助国家发展和部署可持续代用航空燃油，完成航空器二氧化碳标准的制定和通过，以及就建立全球航空基于市场措施制度开展工作。国家的行动应记载于国家行动计划。

行动：请大会建议采用全面的做法处理航空对气候的影响，包括：

- a) 继续支持发展新航空器技术的努力；
- b) 完成航空器二氧化碳标准的制定和通过；
- c) 实施运行改善，包括航空系统组块升级（ASBUs）；
- d) 支持国家发展和部署可持续代用燃油；
- e) 致力于建立全球基于市场措施：要求理事会于2016年提出一项建议；和
- f) 重申提交国家行动计划的承诺，建议加强这些计划，包括提供定期更新。

战略目标：	本工作文件涉及战略目标C：环境保护和航空运输可持续发展。
财务影响：	无需额外资源。
参考文件：	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. 引言

1.1 美国承诺促进航空的可持续增长，同时确保对环境的保护。作为我们对保护环境的承诺的一部分，美国采用全面的做法处理航空对气候的影响，并支持朝着国际民航组织全球做法的方向进一步进展。2013 年 6 月，奥巴马总统阐述了美国详尽的气候行动计划，其中包括对在国际民航组织内制定处理航空气候影响全球做法的承诺。

1.2 与美国的目标相一致，国际民航组织确立了环境保护和航空运输可持续发展的战略目标，而且在制定处理航空对环境的影响，包括噪声影响、排放对当地空气质量的影响和对气候变化的影响等政策和指导方面，成绩显著，有案可查。

1.3 2010 年，国际民航组织第 37 届大会迈出重要一步，通过了第 A37-19 号决议，其中规定了两项航空目标：1) 2020 年之前实现 2% 的全球年均燃油效率改善，并从 2021 年到 2050 年实现全球每年 2% 的燃油效率改善理想指标；和 2) 从 2020 年起，将国际航空的净碳排放保持在同一水平的集体中期全球理想目标。

1.4 美国承诺美国航空实现类似的目标，包括以 2005 年为基线（这一基线超越了国际民航组织的目标），于 2020 年实现碳平衡增长的理想目标，2% 的年度燃油效率改善，以及 2018 年使用 10 亿加仑可持续代用航空燃油。

1.5 国际民航组织通过第 A37-19 号决议，美国则是通过我们的行动计划，制定了减少航空对气候影响的宏大指标。这些指标必须通过成员国协同非政府利害攸关方采取减少航空排放的全面做法加以实现。行动包括开发新的航空器技术和技术标准，运行改善，开发和部署可持续代用航空燃油，以及进一步考虑并致力于制定基于市场的措施(MBMs)。明确成员国的气候目标和行动的国家行动计划，也是展现国际民航组织目标进展情况的关键。迄今所做的工作，应被视为朝着国际民航组织的目标继续前进，取得进一步进展的基础。

2. 讨论

2.1 国际民航组织一直努力处理航空对气候的影响问题，取得了重大进展，但仍需要做进一步的工作，才能实现国际民航组织的目标。国际民航组织应该继续遵循全面的做法以减少航空温室气体的排放，包括鼓励发展航空器技术，实施运行改善，协助国家发展和部署可持续代用燃油，完成航空器二氧化碳标准的制定和通过，开展进一步工作以建立一个全球基于市场措施的机制，以及加强国家行动计划等。

2.2 技术：航空环境保护委员会在制定航空器二氧化碳标准方面已经取得重大进展，包括构成该标准基础的计量系统建议。美国支持完成航空器二氧化碳标准，认为它是减少温室气体排放全面做法的一个重要元素。美国还侧重促进推出新的和效率更高的技术，如通过联邦航空局持续降低能源排放和减少噪声(节能减排减噪)方案和美国航空航天局对环境负责的航空项目(环保航空)等计划进行。节能减排减噪方案是与五家航空器制造商合作进行的项目，旨在开发将能减少排放，降低油耗的技术，并将这类技术加速用于现在的航空器。环保航空则创立于 2010 年，是一项旨在降低油耗 50% 的 6 年计划。美国鼓励其他国家采用类似方案，推动新航空器技术的开发和引进。

2.3 运行措施：改善空中交通管理和运行措施，是减少航空排放的关键元素。在美国，我们正在实施下一代航空运输系统计划，从根本上整顿和更新我们的空交系统，这将导致航空系统的若干改善，包括增效和减排。国际民航组织通过全球空中航行计划，正在通过航空系统组块升级寻求全系统的改善。虽然认识到改善和加强运行的举措效益很多，不仅仅是环境的，但仍须在这些努力中追求和统计减排。

2.4 可持续代用航空燃油：可持续代用燃油的开发和部署，是具有减排潜能的另一领域，也是美国采取了显著行动的一个领域。美国向本届大会提交了另一份文件，介绍我们近来在可持续代用航空燃油方面所做的部分工作。国际民航组织在促进国家的努力和共享最佳做法的信息方面，发挥了辅助作用。美国欢迎国际民航组织继续发挥辅助作用，帮助各国进行开发和部署可持续代用航空燃油的努力。

2.5 基于市场的措施：基于市场措施是减少航空温室气体排放和实现国际民航组织目标应予考虑的又一个重要补充元素。第 A37-19 号决议要求评估一项全球基于市场措施机制的可行性，并为基于市场措施建立一个框架。美国同若干其他国家和观察员一道，支持国际民航组织秘书处评估全球基于市场措施机制可行性和研究框架元素的技术工作。美国支持专家工作的成果，尤其是基于市场措施技术上可行的结论。

2.5.1 美国认为，下一步在已完成的工作基础上努力建设基于市场措施的全局机制，要求理事会就此向2016年第39届大会提出建议，是必要的，也是适当的。今后的工作可以包括但不限于制定排放监测、报告和核实的通行做法，确定符合基于市场措施条件的可接受碳允排量的类别，以及拟定处理特殊情况和各自能力的办法。

2.5.2 关于基于市场措施框架，美国支持通过一项框架。这一框架应为各国在没有全球基于市场措施机制的情况下实施基于市场措施提供指导。

2.6 行动计划：2010年，国家自愿承诺编制并向国际民航组织提交行动计划，详述国家为减少温室气体排放和实现国际民航组织目标采取的行动。美国强烈支持这项行动计划承诺，并与许多其他国家一样，于2010年向国际民航组织提交了我们的行动计划。行动计划是一个有效的工具，可藉此凸显国际民航组织各成员国在处理航空的环境影响和实现国际民航组织目标进程中的当前努力和未来计划。美国支持充实和改进行动计划承诺，建议各国从2012年6月起，每三年提交和更新一次计划，而且，为了最大的成效，各国应该公布行动计划。

3. 结论

3.1 减少国际航空对气候的影响，是实现国际民航组织环境保护和航空运输可持续发展战略目标的一个关键元素。为了达成国际民航组织的目标和实现气候减排，国际民航组织应该继续遵循全面的做法，包括努力鼓励开发新航空器技术，实施运行改善，完成航空器二氧化碳标准的制定和通过，发展和部署可持续代用燃油，努力实现全球航空基于市场措施机制，以及加强国家行动计划。