



大会 — 第 40 届会议

执行委员会

议程项目17:环境保护 — 国际航空碳抵消和减排计划 (CORSA)

业界对国际航空碳抵消和减排计划的看法

(由国际机场理事会 (ACI)、民用空中航行服务组织 (CANSO)
国际航空运输协会 (IATA)、国际公务航空理事会 (IBAC)
和航空航天工业协会国际协调理事会 (ICCAIA)
在航空运输行动小组 (ATAG) 协调下提交)

摘要

业界大力支持国际民航组织的国际航空碳抵消和减排计划 (CORSA)。碳抵消提供了一个具有环境效益的选择，以补充行业通过技术、可持续航空燃料、运营措施和更好的基础设施来减少排放的努力。工作文件指出，实施 CORSA 计划避免了区域、国家或更低层面上针对国际航空排放的重复的碳定价措施，并强调 CORSA 计划的通过是基于以下认识，即该计划应是适用于国际航班的唯一基于市场的措施，其前提是排放量不得重复核算。然而，有人担心，个别国家和国家集团的政策可能会破坏 CORSA 计划的实施和效力，这些国家和国家集团除了 CORSA 计划外，还在应用或考虑应用碳定价工具或机票税来解决国际航空排放问题。

行动：请大会：

- a) 重申CORSA计划作为一揽子措施的一个要素的重要性。
- b) 请理事会鼓励所有国际民航组织成员国从一开始就自愿参加CORSA计划；
- c) 重申CORSA计划是适用于国际航空二氧化碳排放的基于市场的措施的原则；
- d) 重申以市场为基础的措施不应重复、国际航空二氧化碳排放应只核算一次的原则；以及
- e) 请理事会在CAEP的技术贡献下完成一套更广泛的可持续性标准，补充CORSA可持续航空燃料的核心要求。

战略目标：	本工作文件涉及战略目标：环境保护
财务影响：	不适用
参考文件：	

¹本文中文、阿拉伯文、英文和法文、俄文和西班牙文版本由 IATA 提供。

1. 引言

1.1 2009年，民航业制定了三个应对气候影响的全球目标：短期目标为将效率每年提高1.5%；中期目标是通过碳中性增长来限制CO₂净排放量；长期目标是到2050年将航空CO₂净排放量在2005年水平上减少一半。我们注意到，在2019年6月1日至3日在首尔举行的IATA第75届年会上，IATA成员航空公司以压倒性多数通过了关于实施CORSIA计划的决议，重申了这些全球承诺²。

1.2 2010年，国际民航组织大会第37届会议通过了以下航空目标：到2020年全球平均燃料效率提高2%；2021年至2050年全球期望燃料效率每年提高2%；以及一个共同的中期全球目标，即通过碳中和增长，从2020年起将国际航空公司的全球二氧化碳净排放量保持在不变的水平。

1.3 航空正在通过以下战略应对挑战，实现其气候目标：开发新技术、向可持续航空燃料实现能源过渡、更高效的运营、更好地利用基础设施和针对全球航空二氧化碳排放的基于市场的措施。

2. 国际航空碳抵消和减排计划(CORSIA)

2.1 业界仍然相信，技术、可持续航空燃料、运营措施和更好的基础设施将确保航空业的可持续增长，使航空能够满足乘客和托运人对航空运输日益增长的需求，同时减少对气候变化的影响。事实上，我们敦促各国政府通过支持性政策协助实现这些措施。然而，行业也承认，需要一个全球性的基于市场的措施来填补任何剩余的排放缺口，直到这些其他措施能够充分发挥作用。

2.2 因此，业界热烈欢迎国际民航组织大会第39届会议通过了“国际航空碳抵消和减排计划”(CORSIA)。行业继续全力支持CORSIA计划以及国际民航组织通过的国际标准和排放单位标准，确保计划不仅通过监测、报告和核查排放实现其有效性，而且也能强有力地应用于符合条件的排放单位。

2.3 航空部门致力于技术、运营和基础设施的进步，从而继续减少行业的碳排放。碳抵消并不是为了取代这些努力。CORSIA计划也不会影响行业继续将燃油效率作为日常工作的优先事项。相反，CORSIA计划可以通过补充行业内的减排举措，帮助行业在中短期内实现其气候目标。

2.4 业界认为，国际民航组织必须继续通过一揽子措施，在解决国际航空二氧化碳排放影响的工作中发挥主导作用。业界尤其支持国际民航组织进一步开展工作，为根据CORSIA计划提出的可持续航空燃料制定一套更广泛的可持续性标准，并支持国际民航组织继续开展工作，以补充这些核心要求。国际航空可持续发展标准的全球统一做法将使工作明确，有助于为接受可持续航空燃料消除障碍，并支持这一重要领域的投资。

3. 碳抵消

3.1 碳抵消为进一步减排潜力有限或减排成本过高的部门提供了一个具有环境效益的选择。抵消和碳市场是全球、区域和国家减排政策的基本组成部分。为实现履约目的和自愿减排，它们已经运行了几十年，并继续成为支持应对气候变化行动的有效机制。

² <https://www.iata.org/pressroom/pr/Documents/resolution-corsia-agm-2019.pdf>

3.2 实现二氧化碳减排并将其用作补偿的方法有很多，其中许多方法带来与可持续发展相关的其他社会、环境或经济利益。补偿可以来自各种类型的项目活动，例如包括风能、清洁厨灶、甲烷捕获、林业和其他减少或避免排放项目。CORSA 计划的实施将刺激对补偿的需求，这反过来将导致对气候项目的新投资，使包括当地社区在内的所有利益相关方受益。

3.3 国际民航组织估计，在 2021 年至 2035 年之间，航空业将不得不抵消约 25 亿吨二氧化碳³。这意味着用于气候项目的投资约为 400 亿美元(根据预测，碳价格将从 2021 年的 8 美元增加到 2035 年的 20 美元)⁴。

4. 自愿参与 CORSA 计划

4.1 业界认识到决定将 CORSA 计划的抵消要求在试点和实施第一阶段应用于自愿参与国家之间的航班背后的政治考虑。然而，我们相信，实现尽可能高的覆盖率是很重要的。高水平覆盖不仅可以增加该计划的环境效益，而且通过为 CORSA 计划覆盖国家创造统一的条件，可以减少市场扭曲的风险。此外，自愿加入 CORSA 计划表明了一个国家对应对气候变化的承诺。

5. 避免零敲碎打

5.1 近年来，世界各地应用的碳税或排放交易计划等碳定价工具的数量显著增加。航空碳定价工具如此扩散，将导致飞机运营商和各国政府采取一系列不可持续且成本高昂的措施，且无统一性。CORSA 计划的实施避免了在区域、国家或更低层面对国际航空排放适用重复或叠加的碳定价措施。

5.2 虽然与 CORSA 计划相关的成本并非微不足道，但预计这些成本对于飞机运营商来说是可以承担的，特别是与重复的国家或区域计划所产生的成本相比，后者可能会对个别运营商产生不同的合规要求，因此也会增加市场扭曲的风险。

5.3 CORSA 计划的通过是基于以下认识，即该计划应是适用于国际航班的唯一基于市场的措施，其前提是排放量不得重复核算。这一认识反映在了 A39-3 号大会决议中，该决议确定 CORSA 计划是适用于国际航空二氧化碳排放的基于市场的措施。不幸的是，个别国家和国家集团的政策可能会危及 CORSA 计划的执行和有效性。特别令人关切的是，一些国家正在适用或正考虑适用碳定价工具或机票税，以解决将由 CORSA 计划负责的国际航空排放问题。这种政策不仅与这些国家的国际承诺不符，而且还破坏了应对气候变化的多边努力，减少了可用于推动新技术研究和实施的资源。

— 完 —

³ 2016年1月20日至21日国际民航组织环境咨询小组会议(EAG/15) 议程项目1, CAEP技术分析结果。可在以下网址获得：
https://www.icao.int/Meetings/HLM-MBM/Documents/EAG15_CAEP%20Technical%20Analyses.pdf

⁴ 国际航空运输协会估计