



大会 — 第39届会议

执行委员会

议程项目22：环境保护 — 国际航空与气候变化 — 政策、标准化和实施支助

关于二氧化碳减排活动的国家自愿行动计划

(由国际民航组织理事会提交)

执行摘要

本文件报告了自国际民航组织大会第38届会议以来有关国际民航组织二氧化碳减排活动的国家自愿行动计划的进展情况和相关能力建设活动，以及进一步支持各国拟定、更新和实施行动计划的后续步骤。

行动：请大会：

- a) 承认本组织为响应国际民航组织大会第38届会议关于拟定和提交二氧化碳减排活动的国家行动计划的要求所开展的各项活动及取得的成绩；
- b) 鼓励成员国在国际民航组织公共网站上提供其行动计划，并自愿提交更完整和更详实的行动计划数据，以方便国际民航组织汇编全球排放数据；
- c) 鼓励已经提交了其行动计划的国家与其他成员国建立伙伴关系，以便为仍未拟定其行动计划的国家提供支持；
- d) 根据第4段所述，支持本组织继续开展工作，以协助各国拟定和更新行动计划，并实施行动计划中所载的措施；和
- e) 审议本文件所载的信息，以更新大会 A38-18 号决议。

战略目标：	本工作文件涉及战略目标E — 环境保护。
财务影响：	本文件所涉及的活动将根据2017-2019年经常方案预算和/或预算外捐款可用资源的情况进行。
参考文件：	A39-WP/28号文件： 《关于国际民航组织在安全、安保和简化手续，和环境领域的技术援助方案》 A39-WP/49号文件： 《国际民航组织关于环境保护持续政策和做法的综合声明 — 气候变化》

1. 引言

1.1 根据大会 A-38 号决议第 12 段的要求，请各国于 2015 年 6 月之前自愿提交新的或更新后的减少来自国际航空的二氧化碳排放的行动计划。

1.2 如大会 A38-18 号决议第 12 段所述，行动计划使各国得以从一揽子措施中查明各种缓解活动，以及实施此类措施所需的援助。这一揽子措施使用了不同的方式来缓解和减少航空的二氧化碳排放，除其他事项外，包括与航空器有关的技术开发、代用燃料的举措、经改进的空中交通管理和基础设施的使用、更高效的运行、基于市场的措施，以及其他监管措施。反过来，汇编各国行动计划所包含的信息，有利于评估实现全球理想目标方面的进展，并查明各国需要实施支持的各个方面。

1.3 本组织除了在环境问题上发挥标准和政策制定的作用外，自 2010 年大会第 37 届会议以来，国家自愿行动计划举措已使国际民航组织本着“不让任何国家掉队”举措的精神发挥更加基于行动、实施和能力建设的作用。

2. 进展情况

2.1 国家自愿行动计划举措已然成为本组织开展环境方面活动的核心支柱。它们还是国际民航组织支持联合国可持续发展目标 (SDGs) 的工具，特别是支持可持续发展目标 7、10、13 和 17。本组织在这一方面已做出了巨大努力，以使更多的国家和业界参与到这一举措当中。

2.2 自国际民航组织大会第 38 届会议以来，为了促进拟定和更新国家自愿行动计划，加强和更新了国际民航组织 Doc 9988 号文件 —《关于制定国家减排行动计划的指导》，以反映各国的需求并突显所有相关航空利害攸关方参与及合作的重要性。在国际民航组织航空环境保护委员会 (CAEP) 关于运行改进的环境效益方面工作的基础上，还制定了“经验原则”来促进对由于实施经挑选的缓解措施而形成的二氧化碳减排进行量化。“经验原则”已经通过国际民航组织的环境效益工具 (EBT) 实现了自动化，载于减排行动计划 (APER) 加密网站。

2.3 根据 A-38-18 号决议第 13 段的要求，国际民航组织发起了“伙伴方案”¹，鼓励已经提交行动计划的各国凭借该方案与仍未拟定行动计划的成员国建立伙伴关系，以便提供支持并分享经验和知识。截至 2016 年 6 月，3 个类似的伙伴关系已建立，扩大了国家行动计划的环境效益。

2.4 为了响应 A38-17 号决议第 6 段的要求，2014 年和 2015 年，连续在国际民航组织各地区和国际民航组织总部举办了 8 场研讨会，这些研讨会伴有关于行动计划的实际操作讲习班，参与者来自 78 个国家。自 2010 年起，对逾 700 名来自 116 个国家 (代表 93% 的全球国际空中交通流量) 的专家进行了培训²。

¹ 关于行动计划的更多信息载于国际民航组织公共网站：

<http://www.icao.int/environmental-protection/Pages/ActionPlan-Questions.aspx>

² 关于国家自愿行动计划的参考材料载于国际民航组织公共网站：

<http://www.icao.int/Meetings/a39/Pages/documentation-reference-documents.aspx>

2.5 秘书处还直接与各个国家和国家行动计划联络人一起合作，来提供量身定制的单独援助，以促进行动计划的拟定。自2014年9月起，与国家行动计划联络人进行了400次联系。关于国家自愿行动计划的额外参考资料已登载在国际民航组织第39届大会网站上。

2.6 截至2016年6月8日，代表88.05%全球国际空中交通的94个成员国拟定并向国际民航组织提交了行动计划。这些成功结果证明成员国对这一举措非常感兴趣并广泛参与其中，证明了国际民航组织援助和能力建设活动的影响，包括与其他国际组织建立伙伴关系，例如与欧盟(EU)、和联合国开发计划署(UNDP)与全球环境基金(GEF)所建立的伙伴关系。这些伙伴关系方便了取得A38-18号决议所要求的财务资源，其总体目标旨在为处理来自国际航空排放的国际、地区和国家努力做出贡献(见A39-WP/xx号文件：《关于国际民航组织在安全、安保和简化手续，和环境领域的技术援助方案》)。两个援助项目中的最佳做法和所学到经验教训将是对其他国家制定行动计划的重要反馈意见，对于实施包括在行动计划中的减缓措施至关重要。

2.7 国际民航组织 — 欧盟联合援助项目 — 缓解来自国际航空二氧化碳的能力建设是一个旨在援助从非洲和加勒比挑选的14个国家的项目，该项目协助制定自愿行动计划，建设航空环境系统(AES)以建立排放清单和监测来自航空的二氧化碳排放，并实施航空减排措施。截至2016年4月，两个加勒比国家和九个非洲国家已向国际民航组织提交了行动计划。作为项目中开发的并在所挑选国家安装的监测、报告和核实(MRV)资源，航空环境系统有助于支持自动收集和监测数据。航空环境系统还促使建立了二氧化碳清单，以获取来自国际航空的排放，相反地，它也简化了向国际民航组织报告的过程。通过建立减少燃料消耗和排放的试点项目，国际民航组织正在支持所挑选的国家实施缓解措施。鉴于项目取得了成功，很多其他成员国已对该举措表示感兴趣，并要求国际民航组织尽快将航空环境系统整合进他们业已存在的监测系统中，这一工作将需要额外资金。将要求有预算外捐款来满足这些要求。

2.8 由全球环境基金资助的国际民航组织 — 联合国开发计划署联合援助项目 — 转变全球航空部门：减少来自国际航空的排放是一个全球项目，包括制定指导文件和支持机制来协助查明与实施减少航空二氧化碳排放的措施。该联合援助项目包括在牙买加实施的务实试点项目，由实施可以在其他国家复制的可再生能源项目组成。

3. 改进领域

3.1 在拟定国家自愿行动计划、促使国际民航组织成员国与其他利害攸关方积极参与并进行合作方面，本组织开展了大量工作。然而，在提高行动计划所带来环境效益的量化工作方面，仍旧面临着挑战。

3.2 对自愿行动计划的初步评估表明：

- 代表全球 42.53% 收入吨公里的 43 个国家包括了量化基线和 2050 年之前的预期排放；
- 代表全球 10.34% 收入吨公里的 3 个国家提供了部分量化信息；和
- 代表全球 35.18% 收入吨公里的 38 个国家未提供数据或数据不足无法进行量化分析。

3.3 自愿行动计划提供了有关各国处理来自国际航空二氧化碳排放战略的宝贵信息，它们是理解各国在国际民航组织“一揽子措施”中每一要素之下的优先行动的关键。航空器技术开发(包括机队更新换代)和空中交通管理的改进，对于实现自2020年起的2%的年度燃料效率改进的理想目标更是至关重要。代表全球69.3%收入吨公里的53个国家已将航空器技术开发作为其国际航空二氧化碳排放减缓行动的一部分，而所有国家都已将空中交通管理的改进措施包括在内，因而为实现国际民航组织燃料效率的理想目标铺平了道路。

3.4 关于“一揽子措施”中的其他要素，代表全球79.2%收入吨公里的59个国家表示他们将在可持续航空代用燃料方面进行投资。代表全球34.8%收入吨公里的37个国家有意向在机场使用清洁能源和可再生能源。开发航空代用能源来源是一项重大突破，要求有充分的政策和监管框架。代表全球54.8%收入吨公里的35个国家已将基于市场的措施包括在内。

3.5 在之前三年期(2010年至2013年)所收到的61份自愿行动计划中，有25份进行了更新。与制定和实施行动计划有关的环境效益只有在定期更新行动计划时方能充分显现。

3.6 关于国家自愿行动计划中所载信息的透明度问题，根据A38-18号决议第14段所鼓励的那样，46个国家决定在国际民航组织网站³向公众提供他们的行动计划。

4. 后续步骤

4.1 在2010年以来所取得经验的基础上，维持态势和保持各国参加行动计划举措对于实现从制定自愿行动计划中获得益处和理解如何对各国实施环境措施加以利用大有裨益。

4.2 试点项目的结果是所有国家为减少二氧化碳排放而采取具体行动的实际范例。来自各国和国际组织的有特定用途的资金将协助国际民航组织在其他要求就实施行动计划提供援助的国家复制这些项目，并通过航空环境系统建立强大的排放监测系统。这样做将使这些国家也从这些能力建设活动和工具中获益，这些工具已证明在提高对环境问题的认识和促成在国家一级形成重要协作来做出努力减少二氧化碳排放方面是成功的。此外，重要的下一步将是提升航空环境系统的能力，以获取用于支持国际航空的全球基于市场措施计划的必要数据，并随后尽快将航空环境系统的实施扩大至其他国家。

4.3 结合行动计划进程之前阶段的最佳做法和所学到的经验教训，Doc 9988号文件和减排行动计划互动网站将需要在未来三年中进行更新，以确保通过各国自愿行动计划收集的信息是理顺过后的且协调一致的。应该进一步鼓励使用国际民航组织开发的工具[如国际民航组织燃料节省估算工具(IFSET)、环境效益工具(EBT)来满足数据收集需求。

4.4 成立国家行动计划团队对于各国实现航空二氧化碳排放报告的成熟而言至关重要。这些团队突出制定国际航空行动计划过程中所提供的机遇，还可利用这些机遇评估与国内航空相关联的效益。反过来，这帮助各国理顺了向国际民航组织报告国际航空排放与向联合国气候变化框架公约(UNFCCC)报告国内航空排放的机制。因此，避免了任何重复工作，国际和国内航空之间的协作也得以形成，同时遵守了两个组织的要求。

³ <http://www.icao.int/environmental-protection/Pages/action-plan.aspx>

4.5 为了使国际民航组织汇编与全球理想目标所取得成就有关信息供国际民航组织大会第40届会议审议，需要在2018年年中可以获得这些信息。

4.6 与此同时，通过与欧盟、联合国开发计划署和全球环境基金之间的持续伙伴关系以及通过可能的新伙伴关系，国际民航组织将继续促进获得财务资源。这些项目对国际民航组织的“不让任何国家掉队”举措做出了贡献，并有助于确定作为各地区潜在知识来源的受惠者。还预计国际民航组织将与成员国和地区组织在下一个三年进行合作，举办地区实际操作培训研讨会，以为各国拟定和更新有量化数据的自愿行动计划提供进一步支持，并鼓励已经提交了其行动计划的国家与其他成员国建立伙伴关系，以便为仍未拟定其行动计划的国家提供支持。

—完—