



国际航空与气候变化高级别会议

2009 年 10 月 7 日至 9 日，蒙特利尔

议程项目 1：理想目标和实施备选方案

理想目标

（由瑞典代表欧洲共同体及其
成员国¹并由欧洲民用航空会议的其他成员国²提交）

摘要

本文件概述了为确定各项理想目标，应在国际民航组织一级采取的各种措施。

高级别环境会议的行动在第 5 段。

1. 引言

1.1 欧洲共同体（EC）及其成员国以及欧洲民用航空会议（ECAC）的其他成员国认为，国际航空与气候变化组（GIACC）的最后报告及国际民航组织理事会在其第188届会议期间通过的随后决定，为制定国际民航组织处理国际航空对气候变化影响的战略奠定了重要基础。本文件提出了对高级别会议论及的某些问题，应在国际民航组织一级采取的措施，以展示国际航空为全面减少温室气体排放作出有效贡献已经准备就绪，从而在2009年12月于哥本哈根举行的联合国气候变化框架公约（UNFCCC）缔约方会议第十五次会议（COP15）之前，确认国际民航组织的关键作用。应结合联合国气候变化框架公约缔约方会议第十五次会议的成果审议各项目标和时间期限。

1.2 根据八国集团和主要经济论坛的商定，坚持将全球平均温度增长限制在不高于工业化前水平2°C的宏大的气候变化减缓目标，需要所有经济行业作出贡献，其中包括国际航空，这是一个重要且日

¹ 奥地利、比利时、保加利亚、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、马耳塔、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。所有这 27 个国家也是欧洲民用航空会议的成员。

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

益增长的排放源。因此，为国际航空排放制定具有约束力的削减目标，便构成了这一全面战略的一个重要部分。就气候变化的国际谈判而言，为欠发达国家的减缓和适应工作提供财务援助的必要性，将是讨论的一个要点。对这些问题的讨论将更广泛地结合联合国气候变化框架公约的谈判。但是，高级别会议是国际民航组织为这一进程作出贡献、提出可能被视为国际航空可实现的可行目标，因而拟定国际民航组织提交缔约方会议第十五次会议文件的一次独特机会。认可航空的确可能实现某种程度的宏大理想，不会危害缔约国在联合国气候变化框架公约谈判中的立场，它们必须确定适当的具有约束力的目标。

2. 时间框架

2.1 为了便利国际民航组织与联合国气候变化框架公约之间的必要合作，所通过的目标应遵守相同的时间框架。在此基础上，国际航空与气候变化组建议，将2012年、2020年和2050年分别作为短期、中期和长期目标的适当的预定日期。但是，由于2012年后的联合国气候变化框架公约计划的时间期限尚未设定，因此，应当认识到，可能有必要调整国际民航组织的气候变化目标，以便反映可能在联合国气候变化框架公约进程中设定的任何其他时间期限。

2.2 就温室气体排放限制或削减所表述的各目标，需要采用一个基线，以此衡量累积进展情况。如预定日期一样，任何基线都应符合联合国气候变化框架公约的时间框架。

3. 宏大理想的适当水平及各目标的可行性

3.1 短期目标

3.1.1 国际航空与气候变化组建议，将国际民用航空现役机队平均燃油效率年改进率2%，作为2010年至2012年的短期目标。这一目标将意味着自2005年基线年起，累积燃油效率改进高于13%。此类短期目标自1990年起，年平均改进的基础上计算的，它表明在任何新的措施生效之前为改进燃油效率所开展的持续不断的现有努力。

3.2 中期目标

3.2.1 国际航空与气候变化组建议，将国际民用航空现役机队平均燃油效率年改进率2%，作为2013年至2020年的中期目标。这一目标将意味着自2005年基线年起，累积燃油效率改进约26%。国际民航组织采用这样一个燃油效率目标将是第一个积极的步骤。正如国际航空与气候变化组行动方案中强调的那样，在一个长时期内保持这样的燃油效率改进，需要业界及技术和运行发展方面的公共当局付出巨大的额外投入。这个目标可能具有挑战，但它并没有包含国际航空的全部减排潜力，因为它只涉及了运行和技术改进。如果国际民航组织要想实现国际民航组织第A36-22号决议附录K中商定的国际航空与气候变化的积极进取的行动方案，这样的努力便是必要的、但还不够。由于对航空旅行的需求预计将以高于总体燃油效率提高2%的速度增长，因此单纯的燃油效率目标暗示着航空温室气体排放将持续增加。因此，制定一个更高的目标将是十分重要的。

3.2.2 国际航空业界对国际航空与气候变化组的工作提供了有益的意见，并审议了燃油效率和绝对减排方面中期目标的不同备选方案。国际航空运输协会通过了在2020年共同实现碳平衡增长的一个自愿目标。这样的一个行业自愿目标应被视为国际民航组织对2020年持续展望的一个指示标，因而被当

作国际民航组织对全球目标定义的下限。

3.2.3 尽管预计航空业务将出现中到长期的增长，欧盟承诺根据其全面的做法，自 2012 年起便在欧洲实现国际航空碳平衡增长，以便处理航空对气候的影响。这种做法使用其排放权交易制度，包含了 2013 年和 2020 年之间的一个固定的二氧化碳排放上限，设定在 2004 年至 2006 年年平均排放的 95%。包括挪威、冰岛和列支敦士登在内的欧洲经济区国家，均承诺推行与欧盟 27 国相类似的排放权交易制度。其他国家和地区，尤其是发达国家和大多数先进的发展中经济体，都同样能够在 2020 年之前实现其市场的碳平衡增长。在这方面，通过综合的技术、运行和基于市场的措施在 2020 年之前，在全球将国际航空排放削减到 2005 年的水平之下是可行的。因此，国际民航组织应支持在 2020 年之前将全球国际航空排放削减到国际航空与气候变化组采用的 2005 年基线之下。

3.3 长期目标

3.3.1 国际航空与气候变化组建议，2021 年至 2050 年全球燃油效率的理想改进率为每年 2%。尽管这构成了重要的第一步，但必须认识到界定一个有意义的长期燃油效率目标比率及其有益性的能力是可质疑的。任何此类目标都将以此类时间框架内极不确定的预测为基础。

3.3.2 欧洲认为，根据绝对减排界定的 2050 年的目标，就气候变化政策而言更加重要且具有相关性。业界（国际航协）已经通过了在 2050 年将其二氧化碳净排放共同削减到 2005 年水平的 50%这一自愿目标。业界的这种自愿目标应被视为国际民航组织全球目标定义的下限。

3.3.3 为航空业界和国际民航组织的可信度计，有必要制定一个与业界绝对排放有关的长期目标，而不仅仅是其相对的燃油效率。欧洲认为，制定一个与作为全球合计一部分的国际航空排放份额进行比较的长期目标将是适当的。这样的目标意味着航空将做出其应付出的必要的减排努力，并利用基于市场的措施，对比其他部门的排放情况抵消航空排放，从而部分实现这一目标，同时确保以最低的减排成本实现该目标。

4. 缔约国对实现全球目标的贡献

4.1 根据国际航空与气候变化组提出的做法，全球理想目标将不会给各缔约国带来具体义务。发达国家及发展中国家的不同情况、各自能力及对大气层航空温室气体排放含量的影响，将决定每个国家怎样才能为全球理想目标作出贡献。

4.2 在联合国气候变化框架公约缔约方会议第十五次会议的成果的基础上，国际民航组织应在缔约国之间进一步公平调配其各种努力，以确保全球目标得以实现。为此，国际民航组织应虑及各方面的情况，如缔约国之间航空市场的成熟情况。

5. 高级别环境会议的行动

5.1 请高级别环境会议敦促国际民航组织理事会：

- a) 采用 2012 年、2020 年和 2050 年分别作为短期、中期和长期目标的预定日期，并确认可

能必须对此类日期进行调整，以反映出根据联合国气候变化框架公约的气候变化国际协议商定的时间期限；

- b) 采用将国际民用航空现役机队燃油效率每年改进 2%，作为 2010 年至 2012 年的短期目标；
- c) 支持在 2020 年之前，将全球国际航空排放削减到国际航空与气候变化组采用的 2005 年基线之下；
- d) 此外，采用将国际民用航空现役机队燃油效率每年改进 2%，作为 2013 年至 2020 年的二级中期全球目标，以表示出技术和运行措施的贡献；
- e) 支持按摄氏 2 度的目标削减全球国际航空绝对排放的长期目标，而不仅仅是相对的燃油效率；和
- f) 在联合国气候变化框架公约缔约方会议第十五次会议成果的基础上，在缔约国之间进一步公平调配各种努力，以确保全球目标得以实现，同时虑及各方面的情况，如航空市场的成熟情况以及竞争引起的扭曲或碳泄漏。

—完—