



大会 — 第 42 届会议

执行委员会

议程项目 16: 环境保护 — 国际航空与气候变化

扩大可持续航空燃料生产以实现国际航空脱碳

(由巴西和埃塞俄比亚提交)

执行摘要

增加可持续航空燃料（SAF）的生产是我们当今在航空脱碳方面面临的主要和最紧迫的挑战，可持续航空燃料被公认为是短期和中期减少航空排放的最佳解决方案。然而，目前的可持续航空燃料产量仍然极低。鉴于目前可持续航空燃料的价格至少是传统航油的两倍，因此增加可持续航空燃料的产量也是降低其价格的关键。在国际民用航空组织（ICAO），我们的重点是可持续航空燃料的实施。2023 年，国际民航组织通过了《推广可持续航空燃料、低碳航空燃料（LCAF）和其他清洁能源解决方案的全球框架》。作为迈向 2050 年实现净零排放旅程的一部分，该框架旨在通过使用持续航空燃料、低碳航空燃料和其他航空清洁能源，到 2030 年将国际航空二氧化碳排放减少 5%。

航空业必须实现“行业内”减排，而可持续航空燃料是实现这一目标的最有效的解决方案。大会需要向经济运营人发出明确信号，确认国际航空碳抵消和减排计划（CORSIA）是全球公认的可持续航空燃料的可持续性标准，以便我们能够促进可持续航空燃料市场的协调发展，避免监管各自为政，并支持统一的可持续航空燃料认证方法。巴西认为，需要在第 42 届大会上商定更强有力的一揽子实施承诺，以支持紧急扩大可持续航空燃料的供给和需求，以实现到 2030 年将国际航空二氧化碳排放量减少 5% 的全球理想愿景和 2050 年长期理想目标（LTAG）。

行动：请大会：

- 敦促成员国促进在世界所有地区迅速、包容和可持续地扩大可持续航空燃料的生产规模，制定适当的政策，支持该行业，并促使航空业实现公正和包容的能源转型；
- 承认 CORSIA 是可持续航空燃料公认的可持续性标准，以确保可持续航空燃料市场的全球协调发展，避免监管各自为政并支持统一的可持续航空燃料认证方法；
- 重申对可持续航空燃料的原料和生产途径采取非歧视性和技术中立的做法，前提是它们符合 CORSIA 衡量标准和框架；和
- 请理事会为航空环境保护委员会（CAEP）制定一项具体任务，制定工作流程，以有效加速批准原料和途径的可持续性，以便紧急最大限度地扩展规模，并为发展中国家增加机会，实现更具包容性的国际航空脱碳。

战略目标：	本工作文件涉及战略目标 — 航空业具有环境可持续性。
财务影响：	
参考文件	

1. 引言

1.1 增加可持续航空燃料（SAF）的生产是我们当今在航空脱碳方面面临的主要和最紧迫的挑战。可持续航空燃料被广泛认为是基于行业内措施，在短期和中期减少航空排放的最佳解决方案。根据长期理想目标（LTAG）报告，在雄心最高的二氧化碳减排情景下，到 2050 年，燃料可能占减排量的 55%。然而，目前的可持续航空燃料产量仍然极低。根据国际航空运输协会（IATA）的数据，2024 年，可持续航空燃料产量达到 100 万吨（13 亿升）。鉴于可持续航空燃料价格目前至少是传统航油的两倍，因此可持续航空燃料产量增加也是降低其价格的关键。国际民用航空组织（ICAO）应侧重为各国奠定基础并建立适当的机制，以全面实施成员国于 2023 年通过的《推广可持续航空燃料、低碳航空燃料（LCAF）和其他航空清洁能源解决方案的全球框架》。作为迈向 2050 年实现净零碳排放增长旅程的一部分，该框架旨在通过使用可持续航空燃料、低碳航空燃料和其他航空清洁能源，到 2030 年将国际航空二氧化碳排放量减少 5%。

1.2 国际民航组织《2025 年环境报告》的最新数据显示，在国际航空碳抵消和减排计划（CORSIA）第一阶段（2024—2026 年）中，CORSIA 合格燃料（CEF）可减少运营人排放量的 6% 至 10%。此外，在此期间，CORSIA 合规的估计累计成本从 13 亿美元（如果仅依靠抵消）到 84 亿美元（如果包括可持续航空燃料）不等。这些数字表明，根据统一的标准扩大全球可持续航空燃料生产的紧迫性，以确保成本效益、监管可预测性和及时实现国际民航组织的气候目标。

1.3 航空业必须实现“行业内”减排，而可持续航空燃料是实现这一目标的最高效的解决方案。我们必须努力确保合格燃料和合格单位这两大支柱都能够交付成果。到 2030 年，可持续航空燃料仅为减排贡献“0.8%至 2.5%”¹远低于我们最初的预期。

1.4 国际民航组织第 42 届大会对于国际民航组织提供必要的政治指导和任务以改进这些趋势至关重要。大会需要向参与可持续航空燃料生产和需求的经济运营人发出明确信号，确认 CORSIA 是公认的可持续航空燃料可持续性标准，以便国际民航组织能够促进可持续航空燃料市场的全球协调发展，避免监管各自为政，并支持统一的可持续航空燃料认证方法。

1.5 巴西认为，需要在第 42 届大会上加强更强有力的一揽子实施承诺，以支持扩大可持续航空燃料攻击和需求的规模，以实现到 2030 年将国际航空二氧化碳排放量减少 5%的全球理想愿景和 2050 年长期理想目标。

2. 全面实施《全球框架》的参数

2.1 《全球框架》制定了关键的指导参数，以尽可能扩大可持续航空燃料的生产和消费，并以公正和包容的方式这样做，确保全球所有地区都能够参与这一市场并从中获益。第一个参数是认可 CORSIA 为可持续航空燃料的可持续性标准。这将确保可持续航空燃料市场的全球协调发展，避免监管各自为政并支持统一的可持续航空燃料认证方法。这种协调一致的做法不仅通过提供监管稳定性和可预测性来激励可持续航空燃料生产，而且还通过避免在每个管辖区遵守不同标准造成的进一步监管负担，便利航空公司使用和申报可持续航空燃料的环境效益。

¹ 航空环境保护委员会可持续航空燃料生产预测的低到中等情景（见航空环保委“技术评估以支持2025年CORSIA定期审查”第28页），参见A42-WP/28号文件，附录B。

2.2 第二个参数是对可持续航空燃料生产的原料和途径采取非歧视性和技术中立的方法，前提是它们符合 CORSIA 衡量标准。国际民航组织不应歧视不同类型的可持续航空燃料。CORSIA 框架下核准的碳核算方法和可持续性衡量标准应在技术上中立，以数据和科学证据为基础，这些数据和科学证据考虑到了世界所有地区的不同现实和采用的不同做法，包括热带和亚热带国家的特性。基于具体背景的限制性做法将阻碍进步，使发展中国家处于不利地位，并有破坏全球气候努力的风险，特别是在地缘政治可能转移对气候行动的注意力的情况下。因此，国际民航组织在评估这些燃料的可持续性时，应考虑到国际能源机构（IEA）、国际可再生能源机构（IRENA）和粮食及农业组织（FAO）等公认的国际组织已得出的结论。

2.3 同样，《全球框架》还要求加快原料和途径可持续性的审批。第三个参数是为国际民航组织航空环境保护委员会（CAEP）制定一项具体任务，以制定工作流程，有效加快目前原料和途径可持续性审批的步伐，以便迫切地最大限度扩展规模，并增加发展中国家在更包容的国际航空脱碳方面的机会。否则，国际民航组织自身可构成全球可持续航空燃料市场发展的技术障碍。同样，国际民航组织应迅速采取行动，批准可提高生产力并可显著扩大可持续航空燃料生产规模、同时符合所有可持续性衡量标准的农业实践和技术。国际民航组织延迟认可这些做法造成重大的不确定性，并导致投资推迟，这是该行业在目前这一关键时刻根本无法承受的。

2.4 第四个参数涉及实施支助和融资。《全球框架》认识到，如果不能在实施手段和融资方面向发展中国家提供适当支助，世界将无法充分应对航空气候挑战。

2.5 总之，《全球框架》传达的信息很明确：以快速、包容、可持续和协调统一的方式扩大可持续航空燃料的生产规模。只有拥抱所有可行的解决方案，才能应对削减航空排放和以低廉的方式供应可持续航空燃料的双重挑战。赞成对可持续航空燃料采取民主、开放和包容的做法，促使航空业实现公正和包容的能源转型，这应符合所有成员国开明的自身利益。