



大会 一 第 40 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 — 政策和标准化

议程项目 17: 环境保护 — 国际航空碳抵消和减排计划 (CORSA)

关于可持续航空的观点

(由芬兰代表欧洲联盟及其成员国¹和欧洲民用航空会议的其他成员国²提交)

执行摘要

欧洲强调减轻国际航空气候影响的重要性，强烈支持国际民航组织包括CORSA在内的一揽子措施，并认可已经取得的成就。

至关重要的是，所有国家和地区有效实施CORSA并从试行阶段起就参加CORSA抵消要求，以实现国际民航组织从2020年起实现碳中性增长的目标，同时重申可持续航空燃料在该努力中的重要作用。

行动：请大会：

- a) 支持在国际民航组织的一揽子措施下制定广泛的政策措施，支持各国以切实的方式有效处理航空部门对气候的影响；
- b) 要求成员国在国际民航组织工作的基础上采取行动，确保全面、尽早和全球实施CORSA，制定必要的国家政策和监管框架以利CORSA的合规和执行；
- c) 注意将可持续航空燃料转化为运行现实仍面临的挑战，并请国际民航组织和各国根据2050年国际民航组织可持续航空燃料愿景制定更具有雄心的措施，以支持其采用；
- d) 根据最近的报告和例如联合国大会、政府间气候变化专门委员会、联合国气候变化框架公约、国际海事组织内的发展，并在行业承诺和技术可能性的基础上，支持国际航空长期减排目标方面的工作；和
- e) 注意到欧洲考虑到国际民航组织的“不让任何国家掉队”倡议，致力于环境保护能力建设。

战略目标：	本工作文件涉及以下环境保护的战略目标。
财务影响：	本文件中提及的各项活动，将根据2020年—2022年经常性方案预算的可用资源和/或预算外捐助情况进行。
参考文件：	《芝加哥公约》及其附件16 A39-2 和A39-3号决议

¹ 奥地利、比利时、保加利亚、克罗地亚、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、马耳他、荷兰、波兰、葡萄牙、罗马尼亚、斯洛伐克、斯洛文尼亚、西班牙、瑞典和英国。

² 阿尔巴尼亚、亚美尼亚、阿塞拜疆、波黑、格鲁吉亚、冰岛、摩尔多瓦、摩纳哥、黑山、北马其顿、挪威、圣马力诺、塞尔维亚、瑞士、土耳其和乌克兰。

1. 2020 碳中和增长目标和一揽子措施

1.1 CORSIA 标准和建议措施及其商定的实施要素得以通过表明，大家共同致力于实施 2016 年国际民航组织大会商定将航空排放稳定在 2020 年水平。这是迈向实现《巴黎协定》目标的第一步，特别是将全球升温限制在 2°C 以下，同时努力将升温限制在 1.5°C。

1.2 最新的国际民航组织环保委员会环境趋势评估显示，2015 年至 2045 年期间，燃料燃烧和二氧化碳排放量增长系数为 2.2 至 3.1 倍。在最可能的情况下，预计欧洲民航委员会 (ECAC) 地区机场起飞的航班数量将从 2016 年的 520 万增加到 2040 年的 840 万，同时燃料消耗预计将从 2016 年的 46.2 百万吨增加到 2040 年的 67.5 百万吨。尽管燃料效率持续改进，但预计排放量会增加，而气候变化政府间专门专家组 (IPCC) 关于实现 1.5°C 温度目标的特别报告³警告道，如果全球排放量没有显著减少，可能早在 2030 年就会达到全球升温 1.5°C。这再次证明迫切需要通过实现 2020 年起碳中和增长的目标 (CNG2020)，并努力争取进一步减排。

1.3 提交本文件的国家强烈支持国际民航组织包括 CORSIA 在内的一揽子措施，作为实现国际民航组织 CNG2020 目标的关键手段。正如 2019 年《欧洲航空与环境报告》(EAER)⁴ 和 ECAC 成员国向国际民航组织提交的行动计划所报告的那样，这些国家和航空部门针对一揽子措施的所有要素采取了行动。根据 EAER 的数据，2005 年至 2017 年间，每客公里的燃料消耗降低了 24%，预计到 2040 年，每客公里的平均燃料消耗将进一步降低 12-22%。

1.4 与全球许多其他国家一样，ECAC 成员国也开始实施 CORSIA 标准和建议措施，这表明他们对该计划以及在其管辖区内开展强有力和具有法律约束力的实施的承诺。正如在 2016 年《布拉迪斯拉发宣言》所表明的那样，所有 44 个 ECAC 成员国自愿从一开始就参加 CORSIA 的自愿试行阶段，并充分参与和相互支持 CORSIA 实施。

1.5 提交本文件的国家支持通过和实施强有力的规则和治理使 CORSIA 投入运行，并得到尽可能广泛的参与和国内实施的支持。至关重要的是，所有国家和运营商都致力于 CNG2020 并有效实施 CORSIA。参与程度高是确保通过全球计划产生积极气候影响的关键。符合 CORSIA 资格的排放单位，包括确保适当供应和可增加性的机制，以及合格燃料的可持续性框架，对于 CORSIA 的有效性和可信度至关重要。为了同样的目的，CORSIA 应考虑到《巴黎协定》下的发展并运行措施防止重复计算。

2. 可持续航空燃料 (SAF)

2.1 鉴于航空部门的预期增长和短期内能源替代方案有限 (这一点已得到国际民航组织认可)，可能由于全电动和混合动力电动飞机的出现而得以实现使用可持续航空燃料，这有可能成为大幅减少航空气候足迹，同时带来额外的社会效益和其他环境效益的关键措施之一。提交本文件的国家认可国际民航组织在推动可持续航空燃料中的主导作用以及迄今取得的重大进展，特别是在制定全球使用标准和展示其安全性和技术可行性方面。这些国家还欢迎在国际民航组织第二次航空和代用燃料会议 (CAAF2) 和第一次国际民航组织盘点研讨会上取得的进展，并鼓励国际民航组织大会根据 CAAF/2 的

³ <https://www.ipcc.ch/sr15/>

⁴ 该报告的核心目的是提供在欧洲一级航空部门环境绩效的客观、明确和准确的信息来源。
<https://www.easa.europa.eu/eaer/>

商定，采取步骤更新 2050 年国际民航组织愿景，以包括一个到 2050 年常规航空燃料被可持续航空燃料替代的量化比例理想目标。

2.2 与此同时，将可持续航空燃料转变为航空业务现实仍存在重大挑战，其中包括：(i) 可持续航空燃料相对于化石基煤油的价格；(ii) 现有的政策激励措施主要推动生物能源用于地面运输方面的投资，导致可持续航空燃料可供性低；(iii) 使用可持续航空燃料并不一定能减少航空碳排放，除非伴随强有力的可持续性认证。

2.3 2050 年国际民航组织可持续航空燃料愿景呼吁各国、业界和利益攸关方，特别是航空公司，主动和协调一致地力求在 2050 年之前将相当大比例的常规航空燃料替换为可持续航空燃料。鉴于现行政策造成短期仅有微量可持续航空燃料可用，国际民航组织及其成员国应考虑采取更强有力的政策行动来激励投资，并促进发展具有成本竞争力的可持续航空燃料市场，包括利用额外的可再生电能生产的合成燃料。通过监管机构和利益攸关方之间的对话建立均衡的供应目标可以成为各国促进扩大可持续航空燃料生产和使用的有效手段。

2.4 国际民航组织在航空领域全球统一可持续航空燃料的可持续性要求方面可发挥独特的作用，通过制定一套强有力的标准，包括关键的环境原则，并确保可持续航空燃料的使用有助于实现更广泛的联合国可持续发展目标。

3. 长期目标

3.1 国际航空实现对 2020 碳中和增长(CNG2020)的全球承诺仍然是对《巴黎协定》长期温度目标的重要贡献。自 CNG2020 通过以来，国际民航组织在实施各项措施以实现这一目标方面取得了实质性进展。国际民航组织成员国应为这些成就感到自豪，这表明，当各国在全球范围内携手应对全球挑战时，可以采取有效的行动。为了使国际航空能够跟上其他部门在减缓气候变化方面努力的雄心程度，需要考虑全球航空部门的长期减排轨迹。通过长期提供确定性，将激励对该部门内技术创新的投资。

3.2 2015 年《巴黎协定》制定了限制全球升温的明确目标，涵盖所有人为温室气体排放。实现这些目标需要尽快达到全球排放峰值，并在本世纪下半叶实现净零值全球经济。

3.3 如第 1.2 段所述，IPCC 关于实现 1.5°C 温度目标的特别报告不仅突出了需要采取前所未有的大规模行动，而且强调了所需的紧迫性。它还表明，要想实现 1.5°C 温度目标的二氧化碳减排途径将要求到 2030 年，所有人类活动的全球二氧化碳减排量从 2010 年的水平降低约 45%，到 2050 年实现净零值。

3.4 虽然根据《巴黎协定》不在大多数国家的国家自主贡献(NDCs)的涵盖范围内，但国际航运通过国际海事组织(IMO)确定了减排途径，使其排放“尽快”达到峰值，并且“到 2050 年相比 2008 年减少至少 50%”。十多年来，国际航空业一直致力于一个非常类似的长期目标，旨在到 2050 年将其净排放量与 2005 年相比减少 50%。

3.5 提交本文件的国家强调以雄心勃勃的长远眼光处理国际航空对气候变化影响的重要性，并呼吁国际民航组织商定一个与巴黎协定 1.5°C 的温度目标一致的国际航空长期目标。

3.6 与 CNG2020 一样，任何长期目标都需要考虑到特殊情况和各自能力的原则(第 A39-2 号决议，第 6 段)，不对个别国家规定具体义务。

3.7 根据第 A39-2 号决议第 9 段，其中第 39 届大会要求理事会探讨国际航空长期全球理想目标的可行性，已就此议题给了航空环保委员会任务。航空环保委员会根据拟议的 CAEP/12 工作方案继续开展这项工作。

3.8 为了便利上述国际航空长期目标的要求，提交本文件的国家认为，现在有必要对国际航空如何纳入上述全球碳减排途径的各种选项进行评估。这一重要信息将使国际民航组织能够以业界承诺和技术可能性为基础，尽快就减少国际航空二氧化碳排放的长期目标做出科学决策。

4. 能力建设

4.1 2018 年，ECAC 成员国参加了国际民航组织 ACT-CORSIA 结对子伙伴关系计划的第一阶段。该举措与欧盟 (EU) 资助的其他项目一道，向包括非洲、加勒比和东盟成员国⁵在内的受援国提供了专家培训形式的援助和必要的后续支持。这涵盖了从 2021 年 CORSIA 自愿阶段开始或尽早实施 CORSIA 的能力，并推动其他一揽子措施，包括编写或更新其国家行动计划，追踪、管理并报告其航空排放情况。

4.2 这些项目在与国际民航组织的充分合作下部署，将促进在这些地区最有效地实施国际民航组织的标准和最佳做法。这些项目证明欧洲做出了比 2016 年由所有 ECAC 成员国签署的布拉迪斯拉发宣言、以及 2016 年欧盟与国际民航组织在第 39 届大会期间签署的意向声明所涵盖的内容更加广泛的承诺。

—完—

⁵文莱、柬埔寨、印度尼西亚、老挝、马来西亚、缅甸、菲律宾、新加坡、泰国和越南。