



大会 — 第 41 届会议

执行委员会

议程项目 18: 环境保护 — 国际航空碳抵消和减排计划(CORSIA)

国际民航组织关于环境保护的持续政策和做法的综合声明 —  
国际航空碳抵消和减排计划(CORSIA)

(由国际民航组织理事会提交)

执行摘要

随附供通过的是一项关于对大会 A40-19 号决议：国际民航组织关于环境保护的持续政策和做法的综合声明 — 国际航空碳抵消和减排计划(CORSIA)做出修订的提案，这些修订是根据大会第 40 届会议以来在国际航空碳抵消和减排计划方面取得的发展而进行的。

经大会通过后，经修改的 A40-19 号大会决议连同经修改的 A40-17 号决议和经修改的 A40-18 号决议，将取代 A40-17 号决议、A40-18 号决议和 A40-19 号决议，并将构成国际民航组织关于环境保护的持续政策和做法的综合声明。

**行动：**请大会通过附录中提出的经过修订的大会决议：国际民航组织关于环境保护的持续政策和做法的综合声明 — 国际航空碳抵消和减排计划(CORSIA)。

战略目标:	本工作文件涉及战略目标 — 环境保护。
财务影响:	本文件提及的活动，将按照国际民航组织 2023 年至 2025 年业务计划的指导，根据 2023 年至 2025 年经常预算和/或预算外捐助的可用资源情况予以开展。
参考文件:	Doc 10140 号文件：《大会有效决议》(截至 2019 年 10 月 4 日) A41-WP/370 号文件：国际航空碳抵消和减排计划(CORSIA)

## 1. 对现有综合声明的修订

1.1 本工作文件的附录介绍了根据大会第 40 届会议以来的发展情况，对关于国际航空碳抵消和减排计划 (CORSIA) 的大会第 A40-19 号决议的拟议修改，包括：

- a) 更新序言段落以反映国际航空碳抵消和减排计划的实施状况，例如二氧化碳监测、报告和核查 (MRV) 要求，及国际民航组织国际航空碳抵消和减排计划援助、能力建设和培训 (ACT-CORSIA) 方案的实施情况，以及额外的序言段落，以认可理事会 2020 年 6 月关于更改试点阶段的国际航空碳抵消和减排计划基线的决定，并完成对 2022 年国际航空碳抵消和减排计划的定期审查；
- b) 更新执行部分关于计算抵消要求的第 11 段，以确认理事会 2020 年 6 月的决定，包括使用 2019 年排放量作为试点阶段国际航空碳抵消和减排计划基线，并提议使用 2019 年排放量的 85% 作为试点阶段后国际航空碳抵消和减排计划基线，以及提议将使用部门和飞机运营人个别增长因子的百分比分别更改为 100% 和 0% (2030 年至 2032 年时段) 与 85% 和 15% (2033 年至 2035 年时段)；
- c) 更新执行部分关于新加入者阈值的第 12 段，以确认理事会 2020 年 6 月的决定，提及将 2019 年排放量作为试点阶段新加入者阈值，并提议在试点阶段后使用同一新加入者阈值；  
和
- d) 更新执行部分第 19 段，以反映国际航空碳抵消和减排计划的实施状况。

—————

## 附录

### **A40-19A41-xx** 号决议：国际民航组织关于环境保护的持续政策和做法的综合声明 — 国际航空碳抵消和减排计划 (CORSIA)

鉴于大会 A38-18 号决议决定制定用于国际航空的全球基于市场的措施 (GMBM) 计划，供大会第 39 届会议做出决定；

忆及大会第 A38-18 号决议要求理事会在成员国支持下，查明包括成员国在内的存在的主要问题和困难，就全球基于市场的措施计划提出建议，以适当处理这些问题和各项关键设计要素，包括虑及各种特殊情况和各自能力的方法，以及从 2020 年开始作为一揽子措施的一部分实施这项计划的机制，该一揽子措施还包括实现国际民航组织的全球理想目标的各种技术、运行改进和可持续的代用燃料；

鉴于大会 A39-3 号决议决定作为一揽子措施的一部分，以国际航空碳抵消和减排计划 (CORSIA) 的形式实施一项全球基于市场的措施计划，以实现国际民航组织的全球理想目标，这一揽子措施还包括航空器技术、运行改进以及可持续的航空燃料；

认识到国际民航组织是处理国际航空排放的适当论坛，并且理事会其国际航空碳抵消和减排计划咨询小组 (AGC)、其气候和环境委员会 (CEC)、其技术咨询机构 (TAB) 及其航空环境保护委员会 (CAEP) 为支助实施国际航空碳抵消和减排计划所开展的大量工作；

欢迎附件 16 — 《环境保护》第 IV 卷 — 《国际航空碳抵消和减排计划》获得通过，该文件中的规定包括针对国际航空碳抵消和减排计划的监测、报告和核查 (MRV) 程序；

还欢迎《环境技术手册 (ETM)》(Doc 9501 号文件) 第 IV 卷 — 《证明遵守国际航空碳抵消和减排计划的程序》第一版第二版的发布；

欢迎在编制和更新国际民航组织国际航空碳抵消和减排计划实施要素方面所取得的进展，这些要素在附件 16 第 IV 卷中直接提及的 14 份国际民航组织文件中进行了反映，包含理事会核可的对实施国际航空碳抵消和减排计划至关重要的一些材料；

还欢迎理事会设立了技术咨询机构 (TAB)，其任务是就 CORSIA 合格排放单位向理事会提出建议；

认识到国际民航组织及其成员国采取一种协调一致的做法与航空业界合作开展能力建设活动的重要性，以支持国际航空碳抵消和减排计划的实施，特别是通过国际民航组织国际航空碳抵消和减排计划援助、能力建设和培训 (ACT-CORSIA) 方案来开展这些活动，该方案包括组织研讨会、制定宣传材料以及在各国之间建立国际航空碳抵消和减排计划伙伴关系，这有助于各国顺利实施监测、报告和核查方面的各项要求，以及向国际航空碳抵消和减排计划中央登记册报告年度二氧化碳的排放情况；

欢迎不断有成员国宣布欲在自 2021 年开始的试办阶段自愿参与国际航空碳抵消和减排计划，自愿参与的数量在 2021 年有 88 个国家、2022 年有 107 个国家，而 2023 年有 115 个国家；

认识到强有力的能力建设活动能促进成员国决定自愿参与国际航空碳抵消和减排计划；

忆及理事会(2020年6月)关于在试点阶段使用2019年排放量而不使用2020年排放量来实施国际航空碳抵消和减排计划相关设计要素(即:国际航空碳抵消和减排计划基线、计算飞机运营人抵消要求的基准年和新加入者的阈值)的决定,鉴于COVID-19大流行病以及为避免给飞机运营人带来不适当的经济负担;

认识到在航空环境保护委员会的技术援助下,理事会完成了对国际航空碳抵消和减排计划的2022年定期审查,包括对COVID-19大流行病及其二氧化碳恢复情景在试点阶段之后对国际航空碳抵消和减排计划基线的影响的分析;

注意到航空业反对分散的国家和地区基于市场的措施,支持制定国际航空碳抵消和减排计划作为单一的全球碳抵消计划,认为这是符合成本效益的措施,可补充包括技术、运行和基础设施措施在内的更为广泛的一整套措施;

认识到基于市场的措施不应重复,并且对国际航空二氧化碳排放量只应作一次性的考虑;

强调大会第39届会议关于实施国际航空碳抵消和减排计划的决定,反映了成员国大力支持对国际航空业采取一个全球性解决方案,反对可能是分散的国家和地区基于市场的措施;

重申关切利用国际民用航空作为调动其他部门气候融资的收入的一个潜在来源,和基于市场的措施应确保,与其他部门相比,国际航空部门受到公平的对待;

忆及《联合国气变公约》(UNFCCC)和《巴黎协定》,并确认其在顾及国情差异的情况下反映共同但有区别的责任和各自能力的原则;

还确认《芝加哥公约》中规定的不歧视及发展国际航空的平等和公平之机会的原则;

认识到关于国际航空碳抵消和减排计划的相关工作及其实施将有助于实现《联合国气变公约》下通过的《巴黎协定》所规定的各项目标;

鉴于《联合国气变公约》和《巴黎协定》规定了各种机制,例如,清洁发展机制(CDM)以及《巴黎协定》下的新的市场机制,有助于减少温室气体排放以支持可持续发展,这将特别惠及发展中国家;

欢迎《联合国气变公约》与国际民航组织在开发用于航空的清洁发展机制方法方面开展的合作;

认识到本决议不构成根据《联合国气变公约》、《巴黎协定》或其他国际文书谈判的先例,不对谈判结果进行预判,不代表《联合国气变公约》、《巴黎协定》或其他国际文书缔约国的立场;

大会:

1. 决定本决议以及 A40-17A41-xx 号决议:国际民航组织关于环境保护的持续政策和做法的综合声明 — 一般规定、噪声和当地空气质量和 A40-18A41-xx 号决议:国际民航组织关于环境保护的持续政策和做法的综合声明 — 气候变化取代 A39-1 号决议、A39-2 号决议和 A39-3 号决议 A40-17 号决议、A40-18 号决议和 A40-19 号决议,并构成国际民航组织关于环境保护的持续政策和做法的综合声明;

2. 确认在可供用于解决国际航空产生的二氧化碳排放的一揽子措施的所有要素，包括航空器技术、运行改进、可持续的航空燃料和国际航空碳抵消和减排计划方面取得的进展，并申明最好使用在航空业内提供环境效益的航空器技术、运行改进和可持续的航空燃料；

3. 还确认尽管取得这一进展，但航空器技术、运行改进和可持续的航空燃料产生的环境效益可能无法提供足够的二氧化碳减排来应对国际航空运输量的增长，以便及时实现全球理想目标，即自 2020 年起，将国际航空产生的全球净二氧化碳排放量保持在相同水平；

4. 强调国际航空碳抵消和减排计划具有补充实现全球理想目标的一揽子广泛措施的作用，不会给国际航空带来不适当的经济负担；

5. 忆及其在第 39 届会议上决定实施一项全球基于市场的措施计划，以国际航空碳抵消和减排计划 (CORSIA) 形式来解决国际民用航空 (即在一国离港并在另一国到港的民航航班) 产生的高于 2020 年水平的二氧化碳排放总量的任何年度增长量，同时考虑到特殊情况和各自的能力；

6. 要求理事会继续确保做出一切努力，在使成员国采取的航空器技术、运行改进和可持续的航空燃料方面取得进一步进展，并反映在它们解决国际航空产生的二氧化碳排放的行动计划中，并监测和报告实施各项行动计划的进展情况，以及应制定一项方法，确保飞机运营人在某一特定年内计划下的抵消要求能够通过使用 CORSIA 合格燃料 (即 CORSIA 可持续航空燃料和 CORSIA 低碳航空燃料) 予以削减，以便使一揽子措施中的所有要素都有所反映；

7. 要求理事会继续监测一揽子措施中的各项要素的实施情况，并审议必要的政策和行动，确保以均衡的方式使所有要素都取得进展，并增加持续实施非基于市场的措施所减少的排放量的百分比；

8. 确认各国，特别是发展中国家，在气候变化影响面前的脆弱性、经济发展水平、以及对国际航空排放的贡献等方面的特殊情况和各自能力，同时尽量减少市场扭曲；

9. 忆及其在第 39 届会议上决定对国际航空碳抵消和减排计划采取分阶段实施的做法，以照顾到各国特别是发展中国家的特殊情况和各自能力，同时尽量减少市场扭曲，具体如下：

- a) 试办阶段在 2021 年至 2023 年实施，适用于自愿参加这个计划的国家。参加这个阶段的国家可从下文第 11 e) i) 段决定其飞机运营人的抵消要求的基础；
- b) 一阶段在 2024 年至 2026 年实施，适用于自愿参加试办阶段的国家以及任何其他自愿参加这个阶段的国家，并可依照下文第 11 a) 段计算抵消要求；
- c) 强烈鼓励所有国家自愿参加试办阶段和第一阶段，注意到已经自愿参加的发达国家正在发挥带头作用，另外几个国家也已经自愿参加了；
- d) 秘书处将在国际民航组织网站公布自愿参加试办阶段和第一阶段的国家的最新信息；

- e) 第二阶段在2027年至2035年实施，适用于2018年在以收费吨公里数表示的国际航空活动中其单个份额占到总收费吨公里数的0.5%以上的国家，或者在从最高到最低收费吨公里数排列的国家名单中，其累计份额达到总收费吨公里数90%的国家，但最不发达国家(LDCs)、小岛屿发展中国家(SIDS)和内陆发展中国家(LLDCs)不包括在内，除非它们自愿参加这个阶段；
- f) 强烈鼓励受到豁免或尚未参加的国家，特别是那些作为地区经济一体化组织成员的国家，尽早自愿参加这个计划。决定自愿参加这个计划或决定停止自愿参加这个计划的国家仅可从任何特定年份的1月1日开始，并且它们必须在前一年的6月30日以前将这项决定通知国际民航组织；
- g) 从2022年开始，理事会将每三年审查一次国际航空碳抵消和减排计划(CORSIA)，包括审查它对国际航空增长的影响，将其作为理事会审议是否必须对下一阶段或遵守周期酌情作出调整的基础，并向大会建议这种调整，供其作出决定；

10. 忆及其在第39届会议上决定国际航空碳抵消和减排计划应适用于两国之间相同航线上的所有飞机运营人，以期尽量减少市场扭曲，具体情况如下：

- a) 根据上文第9段纳入国际航空碳抵消和减排计划的两国之间航线上的所有国际航班均属国际航空碳抵消和减排计划的抵消要求的范围；
- b) 根据上文第9段纳入国际航空碳抵消和减排计划的一个国家与另一个未被纳入该计划的国家之间航线上的所有国际航班均被免除国际航空碳抵消和减排计划的抵消要求，但保留简化的报告要求；和
- c) 根据上文第9段未被纳入国际航空碳抵消和减排计划的两国之间航线上的所有国际航班均免除国际航空碳抵消和减排计划的抵消要求，但保留简化的报告要求；

11. 忆及其在第39届会议上决定并进一步决定从2021年起每年计算需要在特定年份由飞机运营人抵消的二氧化碳排放量，计算方法如下：

- a) 飞机运营人的抵消要求=[%部门部分×(特定年份国际航空碳抵消和减排计划所涵盖的飞机运营人的排放量×既定年份部门的增长因子)]+[%个别部分×(特定年份国际航空碳抵消和减排计划所涵盖的飞机运营人的排放量×既定年份飞机运营人的增长因子)；
- b) 其中2021年至2023年的部门的增长因子=(特定年份国际航空碳抵消和减排计划所涵盖的总排放量—2019年至2020年国际航空碳抵消和减排计划所涵盖的平均总排放量)/特定年份国际航空碳抵消和减排计划所涵盖的总排放量，2024年至2035年的部门增长因子=(特定年份国际航空碳抵消和减排计划所涵盖的总排放量—2019年国际航空碳抵消和减排计划所涵盖的总排放量的85%)/特定年份国际航空碳抵消和减排计划所涵盖的总排放量；

- c) 其中2033年至2035年的飞机运营人的增长因子 = (特定年份国际航空碳抵消和减排计划所涵盖的飞机运营人的排放量 - 2019年至2020年国际航空碳抵消和减排计划所涵盖的飞机运营人的平均排放量的85%) / 特定年份国际航空碳抵消和减排计划所涵盖的飞机运营人的排放量；
- d) 其中%部门部分 = (100% - %个别部分) 和；
- e) 其中%部门部分和%个别部分适用于如下情况：
- i) 2021年至2023年，100%部门部分和0%个别部分，不过每个参加国家可选择在此试办期间是否将其适用于：
    - a) 如上文所述，特定年份国际航空碳抵消和减排计划所涵盖的飞机运营人的排放量，或
    - b) 2019~~2020~~年国际航空碳抵消和减排计划所涵盖的飞机运营人的排放量；
  - ii) 2024年至2026年，100% 部门部分和0% 个别部分；
  - iii) 2027年至2029年，100% 部门部分和0% 个别部分；
  - iv) 2030年至2032年，100% 部门部分和0% 个别部分至少20%个别部分，理事会则在2028年向大会建议是否对个别部分百分率作出调整及调整程度；
  - v) 2033年至2035年，85% 部门部分和15% 个别部分至少70%个别部分，理事会则在2028年向大会建议是否对个别部分百分率作出调整及调整程度；
- f) 特定年份国际航空碳抵消和减排计划所涵盖的飞机运营人的排放量和总排放量不包括这一年免受该计划制约的排放量；
- g) 上文11 b) 分段和11 c) 分段内的排放量范围将在每年开始时重新计算，以便考虑到由于自愿参加或新的一个阶段或遵守周期的开始而增加的飞往和飞离各国的航线；

12. 忆及其在第39届会议上决定并进一步决定新加入者<sup>1</sup>免于适用国际航空碳抵消和减排计划，为期三年或直至其年排放量超过2019~~2020~~年总排放量的0.1%，以较早发生者为准。从随后的一年起，新加入者被纳入该计划并受到与其他飞机运营人同样方式的对待；

13. 忆及其在第39届会议上决定，尽管有上述规定，国际航空碳抵消和减排计划不适用于以下低水平的国际航空活动，以避免行政负担：飞机运营人的国际航空业务每年产生的二氧化碳排放量不到10 000公吨；飞机最大起飞质量(MTOM)小于5 700千克；进行人道主义、医疗、消防作业；

<sup>1</sup> 新加入者被定义为在附件16第IV卷生效之时或之后开始从事属于该卷范围内的航空活动，并且其活动不是另一飞机运营人先前进行的航空活动的全部或部分延续的任何飞机运营人。

14. 忆及其在第 39 届会议上决定作为分阶段实施和豁免的结果，未被该计划所涵盖的排放量，不被指定为被纳入该计划的任何飞机运营人的抵消要求；

15. 忆及其在第 39 届会议上决定设立为期三年的遵守周期，从 2021 年至 2023 年第一个周期开始，使飞机运营人能根据该计划协调其抵消要求，同时它们每年向飞机运营人所在国指定的登记处主管部门报告所需的数据；

16. 忆及其在第 39 届会议上决定需要在国际航空碳抵消和减排计划中提供保障措施，以确保国际航空部门的可持续发展和防止给国际航空带来不适当的经济负担，并要求理事会决定启动此种行动的基础和标准，并确定可能的手段解决这些问题；

17. 忆及其在第 39 届会议上决定为上文第 9 g) 段提到的目的以及为推动国际航空部门的可持续发展和该计划的有效性，理事会在航空环境保护委员会的技术协助下从 2022 年起每三年对国际航空碳抵消和排放计划(CORSIA)进行一次定期审查，供大会审议。除其他外，定期审查应包括：

- a) 评估：实现国际民航组织全球期望目标的进展；该计划对各国和飞机运营人的市场和成本影响和对国际航空的影响；该计划的设计要素的运作情况；
- b) 考虑该计划的改进将能支持《巴黎协定》的宗旨，特别是长期温度目标；和更新该计划的设计要素，以便改善实施、提高成效和尽量减少市场扭曲，同时亦顾及改变该计划的设计要素如对监测、报告和核查要求带来的后果；和
- c) 在 2032 年底对该计划的终止、其 2035 年之后的延长或任何其他改进进行一次特别审查，包括考虑航空器技术、运行改善和可持续航空燃料对于实现国际民航组织的环境目标所作的贡献；

18. 决定国际航空碳抵消和减排计划是唯一适用于国际航空二氧化碳排放的全球基于市场的措施，以避免拼凑重复的国家或地区基于市场措施，从而确保国际航空二氧化碳排放量应只计入一次；

19. 要求采取以下行动，实施国际航空碳抵消和减排计划：

- a) 理事会在航空环境保护委员会的技术贡献下，酌情更新附件 16 第 IV 卷和环境技术手册第 IV 卷；
- b) 理事会在航空环境保护委员会的技术贡献下，酌情继续编制和更新附件 16 第 IV 卷中提及的国际民航组织国际航空碳抵消和减排计划文件，其中涉及：国际民航组织国际航空碳抵消和减排计划二氧化碳核算和报告工具、国际航空碳抵消和减排计划合格燃料、国际航空碳抵消和减排计划排放单位标准(EUC)、和国际航空碳抵消和减排计划中央登记处等；

- c) 理事会虑及技术咨询机构的建议，编制和更新附件 16 第 IV 卷中提及、关于国际航空碳抵消和减排计划使用的合格排放单位的国际民航组织国际航空碳抵消和减排计划文件；
- d) 理事会在 ~~2020~~ 年年初之前建立保持和更新由国际民航组织主持的国际航空碳抵消和减排计划中央登记处 (CCR)，并对其进行维持，以便成员国向国际民航组织报告相关信息；
- e) 理事会将继续监督国际航空碳抵消和减排计划的实施，并在国际航空碳抵消和减排计划咨询小组和气候和环境委员会及航空环境保护委员会的支持下酌情提供支持；和
- f) 成员国采取必要行动，按照附件 16 第 IV 卷规定的时间表，确保为遵守和执行国际航空碳抵消和减排计划制定国家政策和监管框架；

20. 忆及其在第 39 届会议上决定《联合国气变公约》和《巴黎协定》建立的机制所设定的排放单位符合在国际航空碳抵消和减排计划 (CORSA) 中使用的资格，只要它们与理事会就避免重复计算和使用时间和期限的决定以及技术咨询机构和航空环境保护委员会对此提出的技术意见取得一致；

21. 决定国际民航组织和成员国采取一切必要行动，为按照附件 16 第 IV 卷规定的时间表实施国际航空碳抵消和减排计划提供能力建设和协助，并建立伙伴关系，包括：通过国际民航组织国际航空碳抵消和减排计划援助、能力建设和培训 (ACT-CORSA) 方案来开展这些活动，该方案包括组织研讨会、制定宣传材料以及在各国之间建立国际航空碳抵消和减排计划伙伴关系，同时强调在国际民航组织的框架下采取协调一致的做法进行能力建设和援助活动的重要性；

22. 忆及其在第 39 届会议上决定国际航空碳抵消和减排计划将采用符合上文第 19 段排放单位标准 (EUC) 的排放单位；

23. 要求理事会促进采用能够惠及发展中国家的方案所产生的排放单位，并鼓励各国拟定本国的航空相关项目；和

24. 要求理事会探索进一步拟定航空相关方法，用于各种抵消方案，包括《联合国气变公约》《巴黎协定》下的机制或其他方案，并鼓励各国使用这些方法来采取行动减少航空二氧化碳的排放，这可能会进一步促使国际航空碳抵消和减排计划使用实施这些方案所产生的信用额，而不重复计算减排量。