



## 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)

#### 作者关于CORSIA审查的观点

(由埃及、阿曼、卡塔尔、沙特阿拉伯、苏丹、突尼斯、阿拉伯联合酋长国、也门提交，  
并得到阿拉伯民航组织(ACAO)的支持)

#### 执行摘要

本工作文件提供了其撰写国对CORSIA核心设计要素的观点，包括关于“CORSIA基线”和“飞机运营人增长因子(IGF)”的建议，以保障该计划的完整性。

“基线”和“个体增长因子”是该计划的核心设计要素。有必要在此阶段审查“基线”和“个体增长因子”或任何其他CORSIA设计要素的任何更改对飞机运营人和国家的影响和后果，以便实现该计划的目标，同时维护大会商定的设计和实施国际航空基于市场的措施(MBM)的指导原则。大会须维护并核准理事会在2020年的决定(C-DEC 220/13号决定第4和5段)，以此实施A40-19号决议第16条(不适当的经济负担)。此外，请大会完全删除“个体增长因子”，因其对于计划的总体完整性以及小型、中型和新进入者飞机运营人带来有害影响。这将大大有助于该计划在未来几年的成功实施。

行动：请大会：

- a) 注意本工作文件的内容；
- b) 保障CORSIA的完整性，保持仅以2019年的排放水平作为所有CORSIA阶段(2021年至2035年)的基线，避免对各国和飞机运营人的任何财务负担并确保国际航空的发展；
- c) 从计划中完全删除飞机运营人增长因子，仅保留行业增长因子；
- d) 重申CORSIA是抵消国际航空排放的唯一全球基于市场的措施；从而避免任何国家和/或地区性基于市场的措施(MBM)，并确保国际航空二氧化碳排放只计算一次；和
- e) 要求理事会立即建立系统的CORSIA定期审查方法/机制，以遵从相关的大会决议条款。

战略目标:	本工作文件涉及环境保护的战略目标。
财务影响:	本文件提及的活动将根据国际民航组织2023-2025年经常方案预算和/或预算外捐助的可用资源情况进行。
参考文件:	Doc 10140号文件：《大会有效决议》(截至2019年10月4日) 国际民航组织A40-19号大会决议

## 1. 引言和阿拉伯民航组织(ACAO)成员国在国际民航组织环境保护工作中的贡献

1.1 本工作文件的作者欢迎航空部门在处理二氧化碳排放和气候变化方面表现出的领导能力和承诺。自大会于 2016 年通过史上首个全球基于市场的措施的历史性协议以来，国际民航组织成员国、国际航空承运人和相关的利益攸关方表现出非同寻常的 CORSIA 参与度。到 2021 年，有 88 个国家自愿从 CORSIA 试行阶段第一年(2021 年)起参加 CORSIA，到 2022 年这一数字增加到 115 个。

1.2 与国际民航组织成员国的承诺一致，ACAO 成员国已经勾勒了强有力的合作路径，以处理国际航空的环境影响。ACAO 成员国在开展国际合作方面发挥积极作用，以求就 CORSIA 作为唯一的全球基于市场的措施达成共识。

1.3 五(5)个 ACAO 成员国(伊拉克、阿曼、卡塔尔、沙特阿拉伯和阿联酋)自愿参加 CORSIA 试行阶段(2021-2023 年)和第一阶段(2024-2026 年)。

1.4 十七(17)个 ACAO 成员国<sup>1</sup>已为 2021 年实施 CORSIA 提交归属于其各自国家的飞机运营人名单；这是根据国际民航组织文件《CORSIA 飞机运营人的国家归属》(参见附录 1)。此外，主要飞机运营人已成功完成了监测、报告和核查(MRV)要求。

1.5 四(4)个 ACAO 成员国(埃及、卡塔尔、沙特阿拉伯和阿联酋)也作为航空环境保护委员会(CAEP)成员与 ACAO 作为 CAEP 观察员一起为 CAEP 做出贡献，制定分析以支持 CAEP 的建议进程。此外，卡塔尔、沙特阿拉伯和阿联酋也一直作为国际民航组织技术咨询机构(TAB)的一部分为实现国际民航组织的目标做贡献，其中卡塔尔担任本周期技术咨询机构副主席。此外它还是国际民航组织 ACT CORSIA 方案下的捐助国。

## 2. CORSIA 设计要素和 COVID-19 的影响

2.1 A40-19 号决议执行条款 11 写明如何精确计算自 2021 年起给定年份一个飞机运营人需抵消的二氧化碳排放量。CORSIA 涵盖的 2019 年和 2020 年总排放平均值和所涵盖的飞机运营人排放量(简称基线)和飞机运营人增长因子(简称个体增长因子)是确定一个飞机运营人抵消要求的最重要的要素。

2.2 为实施 CORSIA，理事会于 2018 年 6 月通过了《国际民用航空公约》附件 16 第 IV 卷(国际民航组织附件 16，第 IV 卷)，自 2019 年 1 月 1 日起适用。根据国际民航组织附件 16 第 IV 卷第 2.3.2 段，每个国家应计算并通报归属于它的每个飞机运营人，其 2019 年和 2020 年期间的年平均二氧化碳总排放量，并须按照国际民航组织附件 16 第 IV 卷附录 1 中所列时间表向国际民航组织提交报告。

2.3 全球航空业受到并且仍然受到 COVID-19 大流行的严重影响，由于全球边境关闭和政府限制，严重影响了航空部门的运营，包括机场关闭和航班暂停。COVID-19 大流行以及为此采取的措施导致航空公司和机场财务负担增加，并在整个行业产生负面连锁反应。这强调了对该行业重新定位，以便从大流行病的影响中迅速恢复的重要性。大会决议和标准和建议措施的修订应支持行业复苏。此外，几个国家在 2019-2020 年 CORSIA 实施阶段和目前 2021 年报告期遇到了诸多挑战。这些挑战凸显了采取额外措施帮助各国有效实施 CORSIA 的重要性。

---

<sup>1</sup> 阿尔及利亚、科摩罗、埃及、伊拉克、约旦、黎巴嫩、毛里塔尼亚、摩洛哥、阿曼、卡塔尔、沙特阿拉伯、索马里、苏丹、叙利亚、突尼斯、阿拉伯联合酋长国、也门

2.4 鉴于 COVID-19 大流行的影响并考虑到大会 A40-19 号决议 (2019 年) 第 16 条, 国际民航组织理事会在 2020 年 6 月的第 220 届会议上同意在 2021-2023 年 CORSIA 试行阶段, 将 2019 年的排放值用于 2020 年排放量。对 CORSIA 的调整是不可预见情况造成的, 这些情况影响了 CORSIA 计划的可持续性。此外, 这一调整旨在保障各国和国际航空免受不适当的经济负担。

2.5 作者还忆及 A40-19 号决议的第 9 (g) 和 17 条, 其中要求理事会每三年对该计划进行一次定期审查, 以便除其他外, 更新该计划的设计要素以改进实施, 提高有效性并最大限度减少市场扭曲, 同时考虑到改变该计划设计要素的后续影响。

### 3. CORSIA 基线和个体增长因子 (IGF)

3.1 本工作文件强调迫切需要在试行阶段之后的年份准确量化 COVID-19 大流行对航空部门二氧化碳排放的影响。已经显而易见的是, 与大流行前的预测相比, 大流行的影响已的确导致航空活动显著下降, 及该部门 2020 年二氧化碳排放量降低。

3.2 将 2020 年纳入 CORSIA 基线计算将对行业造成不应有的负担。该行业已经饱受 COVID-19 的持续影响、高通胀率和经济衰退的可能性以及高油价之苦。

3.3 至关重要的是澄清 CORSIA 的目标不与任何特定数量的抵消要求挂钩, 而是旨在实现碳中和增长目标并将净排放量保持在基线 (无论其是什么) 以下。因此, 抵消义务低于通过 CORSIA 大会决议时所预期的义务不应被视为偏离或降低了该计划的雄心。

3.4 维护国际民航组织成员国的利益并避免给飞机运营人带来不应有的财务负担非常重要。因此, ACAO 成员国建议 2020 年排放量不应用于试行阶段之后的 CORSIA 基线。

3.5 从数学和统计的角度来看, “异常值” (即数据集中的不同寻常值) 对于许多分析成问题, 因为它们可导致测试或者遗漏重要发现或者扭曲实际结果, 在 CORSIA 中纳入 2020 年排放量正是如此。因此, 应略去 2020 年排放量。

3.6 对 CORSIA 基线的讨论应考虑保证行业的持续增长和避免市场扭曲。ACAO 成员国强调, 重要的是维护和扩展理事会的决定, 即在 CORSIA 基线中仅使用 2019 年排放量, 而不是在试行阶段之后使用 2019 年和 2020 年的平均值。大会应重申大力支持和维护理事会针对任何影响计划可持续性 or 造成不适当经济负担的特殊情况 (如有) (例如由于 COVID-19 大流行和当前全球地缘政治的发展) 通过的同样的保障措施。

3.7 根据[国际民航组织航空环境保护委员会 \(CAEP\) 对 2022 年 CORSIA 定期审查的意见投入](#), 个体增长因子 (IGF) 扭曲了在同一航线上其总运营增长率不同的航空运营人之间的竞争, 从而倾向于对规模较小/不太成熟的运营人带来不成比例的负担。

3.8 空中业务的相对增长往往与运营人的规模成反比。换句话说, 大型/成熟的运营人预计不会强劲增长, 而规模较小/不太成熟的运营人预计会高速增长。

3.9 个体增长因子将破坏这种市场动态——正常和健康的竞争：正如 CAEP 所证明，受 CORSIA 制约的成长中的中小型运营人往往需要抵消（即需购买更多碳额度）其排放的高比例，而大型/成熟的运营人倾向于补偿其排放的低比例。

#### 4. 单一的国际航空全球基于市场的措施

4.1 重要的是忆及 A40-19 号大会决议加强了航空业对 CORSIA 作为单一的全球碳抵消计划的支持，并反对国家或地区在基于市场的措施 (MBM) 方面各自为政。该决议还认可基于市场的措施不应重复，且国际航空二氧化碳排放应仅计算一次。

4.2 本工作文件敦促大会忆及、尊重并遵守在第 A37-19 号大会决议 (2013 年) 附件 (I) 中通过、并之后在 A39-2 号大会决议 (2016 年) 和 A40-18 (2019 年) 号大会决议中重申的设计和 implement 国际航空基于市场的措施的指导原则，包括但不限于：

- a) 基于市场的措施应支持国际航空部门的可持续发展；
- b) 基于市场的措施不应重复，且国际航空二氧化碳排放应仅计算一次；和
- c) 基于市场的措施不应给国际航空带来不适当的经济负担。

4.3 关于大会有效决议，本工作文件的作者重申、认可并强调 CORSIA 仍是国际航空二氧化碳排放的单一的、全球基于市场的措施，而不是任何潜在的或现行的地区和国家基于市场的措施，从而确保国际航空二氧化碳排放应只计算一次。

4.4 CORSIA 将是并仍是国际航空部门唯一的基于市场的措施。有必要制定一个完善的路线图，通过有效实施附件 16 第 4 卷的要求来支持该计划的成功。

4.5 自大会第 40 届会议以来，在实施 CORSIA 方面取得了重大进展，包括通过了有关 CORSIA 的标准和建议措施、MRV 进程、二氧化碳排放报告和援助。然而，这一进展受到了大流行病和世界各地当前地缘政治局势的影响。因此，基于大会决议商定的指导原则，在下一届大会应有对 CORSIA 进行审议的明确方法。此外，重要的是要注意 CORSIA 能力建设方案是成功实施 CORSIA、不让任何国家掉队倡议的基本要素。

-----

## APPENDIX

### CORSIA IMPLEMENTATION IN ARAB COUNTRIES

#### INFORMATION BULLETIN

#### 1. Participating in CORSIA

1.1. ACAO member states that volunteer to participate in CORSIA's pilot phase (2021-2023) and first phase (2024-2026) ( As of 1 Jan 2023 [ICAO document: CORSIA States for Chapter 3 State Pairs](#)):

1. UAE
2. KSA
3. Qatar
4. Oman
5. Iraq

1.2. This represent approximately 22% of the total ACAO members (22 Arab countries).

#### 2. Airplane operators attribution submission

2.1. ARAB states submitted list of airplane operators attributed to States for the purposes of CORSIA implantation in 2021 ([CORSIA Aeroplane Operator to State Attributions](#)).

#	State	# of Operators
1	Algeria	2
2	Bahrain	-
3	Comoros	2
4	Egypt	6
5	Djibouti	-
6	Iraq	2
7	Jordan	4
8	Kuwait	-
9	Lebanon	2
10	Libya	-
11	Mauritania	1
12	Morocco	2
13	Oman	2
14	Palestine	-
15	Qatar	3
16	Saudi Arabia	5
17	Somalia	3
18	Sudan	3
19	Syria	2
20	Tunisia	7
21	United Arab Emirates	7
22	Yemen	1
	<b>Total</b>	<b>54</b>

2.2. (17) ACAO Member States submitted the list of operators are in comply with CORSIA requirement. Representing 77% of the Total ACAO Member States.

### 3. ACAO Member States benefited from the ACT – CORSIA

3.1. **Scope:** Providing on-site training, and to closely follow-up on the preparation and implementation of the recipient States' CORSIA MRV system (in particular on the development and approval of Emissions Monitoring Plans, as well as on the establishment of national and/or regional regulatory frameworks).

CORSIA Buddy Partnerships – 3rd Phase (2020-2022)		
#	Requesting States	Supporting States
1	KSA	FRANCE
2	ALGERIA	
3	MOROCCO	
4	TUNISIA	
5	MAURITANIA	CANADA FRANCE
6	DJIBOUTI	
7	COMOROS	
8	SOMALIA	ITALY
9	SUDAN	NIGERIA
10	Bahrain	QATAR
11	IRAQ	
12	LIBYA	
13	KUWAIT	
14	OMAN	

### 4. ACAO Member States engagement overview

#	State	Signed Participating in CORSIA	Submitted operators list	ACT – CORSIA Requesting States	ACT – CORSIA Supporting States
1	Algeria	NA	Yes	Yes	NA
2	Bahrain	NA	-	-	NA
3	Comoros	NA	Yes	Yes	NA
4	Egypt	NA	Yes	Yes	NA
5	Djibouti	NA	-	Yes	NA
6	Iraq	NA	Yes	Yes	NA
7	Jordan	NA	Yes	Yes	NA
8	Kuwait	NA	-	-	NA
9	Lebanon	NA	Yes	-	NA
10	Libya	NA	-	Yes	NA
11	Mauritania	NA	Yes	Yes	NA
12	Morocco	NA	Yes	Yes	NA
13	Oman	Yes	Yes	Yes	NA
14	Palestine	NA	NA	NA	-

#	State	Signed Participating in CORSIA	Submitted operators list	ACT – CORSIA Requesting States	ACT – CORSIA Supporting States
15	Qatar	Yes	Yes	NA	Yes
16	Saudi Arabia	Yes	Yes	Yes	NA
17	Somalia	NA	Yes	Yes	NA
18	Sudan	NA	Yes	Yes	NA
19	Syria	NA	Yes	-	NA
20	Tunisia	NA	Yes	Yes	NA
21	United Arab Emirates	Yes	Yes	NA	NA
22	Yemen	NA	Yes	NA	NA

— END —