



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)

对于2022年CORSIA审查的看法

(由捷克代表欧洲联盟¹及其成员国、欧洲民用航空会议其他成员国²以及欧洲空中航行安全组织(EUROCONTROL)提交)

执行摘要

迄今为止，国际航空碳抵消和减排计划(CORSIA)的实施表明，各国共同致力于实施2016年大会达成的从2020年起稳定航空排放的协议。对CORSIA的现行审查尤其应包括能够为《联合国气候变化框架公约》(UNFCCC)《巴黎协定》的宗旨提供支持的改进措施。需要在定期审查过程中推进其环境雄心。为确保分阶段实施CORSIA，2023年后的CORSIA基线应设定在2024年起产生排放抵消要求的水平。这可以通过设定一条确保与最初商定的2024年以后各阶段雄心程度相同的基线来实现。CORSIA需要有机会证明它是按计划运作的，然后再在以后的审查中考虑任何根本性的改变。

行动：请大会批准下述行动(也在第6段)：

- a) 注意到CORSIA的所有实施要素均已通过并生效；
- b) 考虑改进该计划的设计，如果这些改进能够提高下一个周期(2024年-2026年)该计划的有效性，从而进一步支持UNFCCC《巴黎协定》的宗旨，尤其是其温度目标。强制性阶段的时间安排或CORSIA的其他基本原则可以留待以后进行审查；
- c) 重申从2024年开始的基线，确保与大会第A40-19号决议和CORSIA标准和建议措施(SARPs)中最初商定的CORSIA雄心程度相同；和
- d) 指示理事会采取必要措施，确保在CORSIA和《巴黎协定》规定的国家自主贡献之间不发生重复计算减排量的情况。

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在2023年至2025年经常方案预算和/或来自预算外捐助的可用资源范围内进行。

¹ 奥地利，比利时，保加利亚，克罗地亚，塞浦路斯，捷克，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

² 阿尔巴尼亚、亚美尼亚、阿塞拜疆、波斯尼亚和黑塞哥维那、格鲁吉亚、冰岛、摩尔多瓦共和国、摩纳哥、黑山、北马其顿、挪威、圣马力诺、塞尔维亚、瑞士、土耳其、乌克兰和联合王国

参考文件:	《国际民用航空公约》(芝加哥公约) 附件16 — 《环境保护》 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)
-------	--

1. 引言

1.1 CORSIA标准和建议措施及其所有实施要素均已通过。这表明各方共同致力于实施2016年国际民航组织大会关于从2020年起稳定国际航空净排放量的协议(CNG2020)。这是航空业采取的至关重要的一项初步措施,以实现UNFCCC《巴黎协定》的目标,特别是将全球升温限制在远低于2°C的目标,同时努力将升温限制在1.5°C。

1.2 如同全球其他许多国家一样,欧洲民航会议(ECAC)成员国表明了其对该计划的承诺,并致力于在其管辖范围内大力实施具有法律约束力的计划。所有44个ECAC成员国从一开始就自愿参加2021年开始的CORSIA自愿试行阶段,并在CORSIA的实施方面充分参与并相互提供支持。在2019年国际民航组织大会第40届会议上,它们重申了对CORSIA的承诺,并随后提交了排放报告来重申这一承诺。

1.3 提交本文件的国家支持在尽可能广泛的参与支持下,以强有力的规则和治理来实施CORSIA。至关重要的是,所有国家和运营人承诺有效实施CORSIA,以实现CNG2020目标。高水平的参与是确保产生积极的气候影响的关键所在,我们鼓励各国尽快自愿参与其中。

1.4 CORSIA合格排放单位和可持续航空燃料(SAF)的可持续性框架对CORSIA的有效性和可信度至关重要。为此目的,CORSIA应考虑到UNFCCC和《巴黎协定》下的发展情况,包括在COP26会议上达成的增强透明度框架的协议,以防止重复计算减排量。

1.5 大会应指示理事会采取必要措施,确保根据增强透明度框架和COP26商定的《规则手册》第6条,在《巴黎协定》规定的国家自主贡献下和所有CORSIA合格排放单位的缓解方面,以及通过使用CORSIA合格燃料获得的减排,不会出现减排量的重复计算³。

1.6 国际民航组织大会第40届会议强烈鼓励所有国家自愿参加CORSIA的试行阶段和第一阶段。截至2022年7月,已有115个国家通知其决定从2023年1月1日起自愿参加。已经通过CORSIA中央登记处报告了2019年和2020年超过97%的国际民用航空二氧化碳排放总量,这一事实证明了各国和飞机运营人确保成功实施CORSIA的决心。

2. CORSIA定期审查

2.1 关于CORSIA的决议(A40-19号决议第9 g段)指出:“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)的实施情况,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做出调整的基础,并向大会建议这种调整,供其做出决定”。该决议进一步明确规定了这一审查应涵盖的范围(A40-19号决议第17段)。其中尤其提及“将能支持《联合国气变公约》(UNFCCC)和《巴黎协定》宗旨的改进”。

³ 通过东道国在核算《巴黎协定》规定的其国家自主贡献时采用相应的调整。

2.2 联合国政府间气候变化专门委员会(IPCC)的第六次评估报告指出,“(关于航空和航运的)部门协议远远低于实现《巴黎协定》温度目标所需的水平”⁴。因此,在进行CORSIA定期审查的过程中,有必要推进该计划的环境雄心。

2.3 本文件的作者欢迎CAEP为2022年CORSIA定期审查提供的投入,即:进一步评估COVID-19大流行病对CORSIA及其基线的影响;评估CORSIA的实施对各国和飞机运营人的成本;分析对不同类型运营人的影响。本文件作者注意到一些国家对单个运营人的增长因子的关切,这与确定单个运营人从2030年起的抵消义务有关。

2.4 鉴于CORSIA需要有机会证明它是按计划运作的,然后再考虑开始任何根本性的改变,因此第一次定期审查应涵盖CORSIA中那些活跃的且各国迄今已获得实际经验的要素:航空公司的归属、范围考虑因素以及监测、报告和核查(MRV)。这些内容已经由各国实施,作者认为第一次CORSIA审查应侧重于如何根据需要改进这些方面。

2.5 对于第一次审查,应强调定期审查条款也是一种方法,以确保CORSIA在其整个运作过程中始终符合目的,并与全球气候政策保持一致,包括现有的最佳气候科学。它还代表了一种机制,使CORSIA的雄心程度能够跟上世界气候政策的发展。

2.6 在CAEP的技术支持下,理事会每三年进行一次CORSIA定期审查。今后有必要对CORSIA进行定期和系统的评估,例如关于CORSIA抵消量对UNFCCC《巴黎协定》温度目标所作贡献的更新。可以在以后的审查中讨论更基本的考虑因素。

3. 为应对COVID-19大流行的CORSIA保障措施的应用

3.1 CORSIA决议(A40-19号决议第16段)回顾了大会第39届会议的决定,即有必要规定CORSIA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。

3.2 COVID-19大流行病及其相关旅行限制导致该行业的二氧化碳排放量意外下降。这一减少,再加上国际民航组织理事会第220届会议决定适用CORSIA保障措施,并将试行阶段(2021至2023年)的CORSIA基线调整为仅由2019年的排放量组成,几乎肯定会导致试行阶段的零抵消量。

4. 自2024年起的CORSIA基线

4.1 在进行CORSIA定期审查的过程中,应尽可能推进该计划的环境雄心。这将符合国际民航组织缔约国根据《巴黎协定》作出的具有法律约束力的承诺。

4.2 作者希望回顾大会第39届会议关于采用分阶段实施CORSIA的决定,以照顾各国特别是发展中国家的特殊情况。

⁴ https://report.ipcc.ch/ar6wg3/pdf/IPCC_AR6_WGIII_FinalDraft_Chapter14.pdf 第14章第4页

4.3 虽然对于国际航空完全恢复到大流行前的交通和排放水平的速度仍存在不确定性，但有必要将2023年后的CORSIA基线设定在2024年产生排放抵消要求的水平。因此，大会第41届会议应重申，从2024年开始的基线应与大会第A40-19号决议和CORSIA标准和建议措施中最初商定的CORSIA雄心程度相同。

5. ACT-CORSIA

5.1 欧洲民航会议成员国参加了国际民航组织关于CORSIA的援助、能力建设和培训方案(ACT-CORSIA)的结对子伙伴计划，由欧洲联盟(EU)资助的项目以专家培训和必要的后续支持的形式向受援国提供了援助，受援国包括非洲、拉丁美洲和加勒比地区、南亚和东南亚国家联盟(ASEAN)成员国。其内容涵盖CORSIA的实施能力和促进一揽子措施的其余部分，包括编制或更新国家行动计划。

5.2 本文件的作者赞扬秘书处ACT-CORSIA方案的成功和有效性，并建议继续实施这一方案并将重点放在二氧化碳减排(例如通过使用可持续航空燃料)和抵消方面。各国还需要继续支持ACT-CORSIA举措。

6. 行动

6.1 请大会：

- a) 注意到CORSIA的所有实施要素均已通过并生效；
- b) 考虑改进该计划的设计，如果这些改进能够提高下一个周期(2024年-2026年)该计划的有效性，从而进一步支持UNFCCC《巴黎协定》的宗旨，尤其是其温度目标。强制性阶段的时间安排或CORSIA的其他基本原则可以留待以后进行审查；
- c) 重申从2024年开始的基线，确保与大会第A40-19号决议和CORSIA标准和建议措施(SARPs)中最初商定的CORSIA雄心程度相同；和
- d) 指示理事会采取必要措施，确保在CORSIA和《巴黎协定》规定的国家自主贡献之间不发生重复计算减排量的情况。