



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)

关于CORSIA自主实施方案框架设计和开发CORSIA定期评估方法体系的建议

(由中国提交)

执行摘要

2016年，国际民航组织第39届大会决议建立并实施国际航空碳抵消和减排机制（CORSIA）。现行CORSIA实施路径和标准并未严格遵循大会气候变化决议附件所列国际航空市场减排措施设计与实施指导原则，导致发展中国家承担更多减排责任和义务，严重违反“共同但有区别的责任”原则，对发展中国家发展国际航空形成歧视性市场扭曲。中国等对现行CORSIA实施路径和标准的不公平性存有严重关切。同时，为促进更广泛、更公平的实施CORSIA，中方提出CORSIA 自主实施方案并就CORSIA定期评估提出方法建议。

行动：请大会：

- a) 要求各国按照本文件第2条制定本国自主实施CORSIA的持续性NDPIC，并鼓励其于2026年底前向ICAO提交；
- b) 要求理事会在各成员国支持和参与下，依据本文件2.3.2研究制定相关技术审评制度和指南；
- c) 要求理事会按照本文件第3段设计和开发CORSIA定期评估体系。

战略目标：	本工作文件涉及战略目标 — 环境保护
财务影响：	本文件提到的各项活动将根据2023-2025年经常项目预算和/或预算外捐助提供的可用资源情况开展。
参考文件：	《联合国气候变化框架公约》及其《巴黎协定》 《大会有效决议》之A40-18和A40-19号决议 附件16 — 《环境保护》第IV卷 C-WP/15326号文件

¹ 中文和英文版本由中国提交。

1. 引言

1.1 国际民航组织大会决议承认国际航空减排应遵守《联合国气候变化框架公约》（UNFCCC）及其《巴黎协定》确定的公平、共同但有区别的责任及各自能力原则。

1.2 《巴黎协定》确认了国家自主贡献作为全球应对气候变化的模式。

1.3 2013年以来，历届大会气候变化决议均明确国际航空基于市场的措施（MBMs）设计和实施指导原则。CORSA的设计和实施以及定期审查应遵循上述指导原则。

1.4 2010年以来，历届大会决议均确认CNG2020目标需要考虑各国特别是发展中国家的特殊情况和各自能力；航空市场的成熟程度；国际航空业的可持续增长；以及在降低排放的技术和燃料以及其他减缓措施得到开发和部署以前，由于国际航空运输的预期增长，排放量还可能会增加；均强调CNG2020不分解到各国。现行CORSA实施路径和标准并未考虑上述CNG2020前提条件，并将该目标实质性分解到各国。

1.5 根据ICAO环境保护委员会（CAEP）研究结论，现行CORSA机制设计将导致国际航空增长速度更快的航空公司承担更大的抵消责任，发展中国家国际航空因此面临不公平的市场扭曲。

1.6 新冠肺炎疫情对全球航空运输业产生了巨大的负面影响，尤其是对发展中国家。推动全球国际航空减排，需要发达国家承担历史排放责任，先于发展中国家大幅减少国际航空排放，并为发展中国家提供充足的国际航空减排资金、技术和能力建设援助。

2. CORSA自主实施方案的框架设计

2.1 根据C-WP/15326号文件，2020年后，发展中国家国际航空排放增速与增量将高于发达国家，按照现行CORSA实施路径和标准，发展中国家国际航空每吨碳排放需承担的抵消责任和抵消支出比增长率较低的发达国家明显更多，导致了较为严重的市场扭曲。详见附件A。

2.2 为避免CORSA实施导致于发展中国家不公平的市场扭曲，提高CORSA实施的有效性，本文件在综合考虑各方关切基础上提出CORSA自主实施的方案（NDPIC）（方案框架见附件B）。

2.3 方案关键设计与实施要素如下：

2.3.1 各国自主制定并向ICAO理事会提交并更新本国NDPIC：

2.3.1.1 抵消基线：各国根据各自国情、发展阶段和应对能力，提出本国国际航空抵消基线。

2.3.1.2 MRV标准：各国参照ICAO相关规范或指南，制定本国航空飞行活动二氧化碳排放的监测、报告与核查法规或标准。

2.3.1.3 合格排放单位：各国参照ICAO相关规范或指南，确定本国政府认可的合格减排项目或配额。鼓励各国优先使用ICAO理事会在TAB支持下批准的排放单位。

2.3.1.4 可持续航空燃料及低碳航空燃料：各国参照ICAO相关规范或指南，确定本国政府认可的可持续航空燃料和/或低碳航空燃料。

2.3.1.5 实施CORSIA所需支持：发展中国家可在本国向ICAO提交的NDPIC中，提出更好实施CORSIA所需的资金、技术和能力建设援助需求清单。

2.3.2 ICAO技术审评：ICAO理事会在尊重各国主权基础上，与有关国家开展促进性、非侵入和非惩罚性的技术对话与磋商，就完善该国NDPIC提出参考建议。

3. CORSIA定期评估方法的建议

3.1 为提高CORSIA实施的有效性，ICAO大会决议要求对CORSIA每三年开展一次定期评估。CORSIA作为ICAO建立的国际航空减排市场机制，其定期评估的程序和方法应遵循大会决议附件明确的国际航空基于市场的措施（MBMs）设计和实施指导原则。

3.2 大会要求理事会在CAEP的技术支持下开展CORSIA定期评估。为促进理事会相关工作开展，中国提出CORSIA定期评估体系的建议：

3.2.1 在理事会下成立CORSIA评估小组，确保该小组成员的代表性与公平性；同时，应为发展中国家、特别是最不发达国家的委员参与委员会相关工作提供充足的资金保障（主要包括交通、住宿等费用）；

3.2.2 CORSIA评估小组依据大会气候变化决议附件中国际航空基于市场的措施（MBMs）设计和实施指导原则并以协商一致的方式提出评估指标体系（包括定量和定性指标），提交第42届大会审议通过；

3.2.3 ICAO大会应鼓励各国积极提交各国自主实施CORSIA的NDPIC及CORSIA实施成效与影响，以此作为CORSIA评估小组开展工作的重要内容；

3.2.4 CORSIA评估报告应提交ICAO大会审议，大会通过后将作为ICAO各成员国调整、中止或终止CORSIA实施的重要依据。

4. 结论

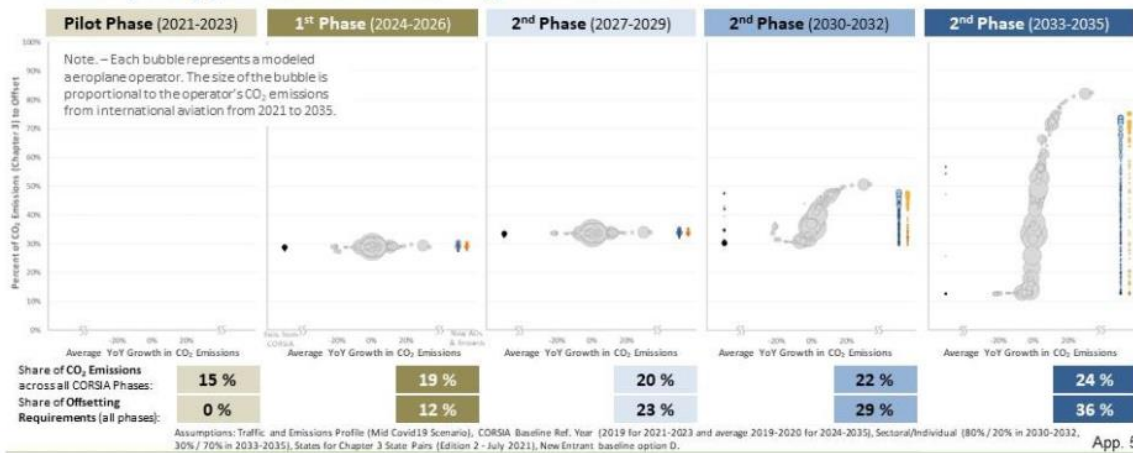
4.1 请大会：

- a) 要求各国按照本文件第2条制定本国自主实施CORSIA的首份NDPIC，并鼓励其于2026年底前向ICAO提交；
- b) 要求理事会在各成员国支持和参与下，依据本文件2.3.2研究制定相关技术审评制度和指南；
- c) 要求理事会按照本文件第3段设计和开发CORSIA定期评估体系。

附件 A

Assessment of CORSIA's impact on Aeroplane Operators (cont.)

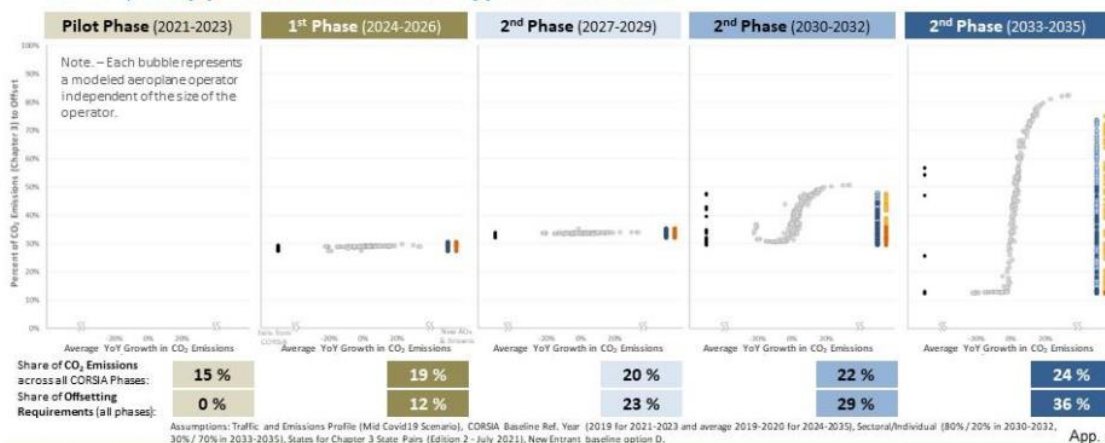
- Offsetting requirements (and differences across operators) evolve over time and are driven by (1) phased implementation of CORSIA (i.e., States' participation), (2) Sector Growth Factor (e.g., CORSIA baseline) and (3) transition to individual approach from 2030.



App. 5

Assessment of CORSIA's impact on Aeroplane Operators (cont.)

- Offsetting requirements (and differences across operators) evolve over time and are driven by (1) phased implementation of CORSIA (i.e., States' participation), (2) Sector Growth Factor (e.g., CORSIA baseline) and (3) transition to individual approach from 2030.



App. 6

附件 B

CORSIA国家自主实施方案框架

