



国际民用航空组织

A35-WP/132¹
EX/52
13/09/04

大会第 35 届会议

执行委员会

议程项目 15: 环境保护

与航空器排放有关的收费

(由非洲国家²提交)

摘要

本文件总结了国际民航组织关于为希望探讨与排放有关的收费机制的国家制定指南的工作成果。本文件还反映了非洲国家在这一问题上的立场。

大会采取的行动载于第 4 段。

1. 引言

1.1 根据第 A33-7 号决议，大会第 33 届会议审议了自大会第 32 届会议以来在航空器发动机排放方面的发展情况，包括改善了对于发动机排放的影响和限制或减少航空温室气体排放的可能措施的理解，这载于其附录 H（民用航空对大气的环境影响）和附录 I（针对航空器发动机排放基于市场的措施）之中。

1.2 大会第 33 届会议要求理事会继续探讨与排放有关的收费问题，以便在下届大会之前得出结论。

1.3 在 CAEP/6 会议中，开展了一系列活动以履行大会第 33 届会议所委任的职责，即“就与排放有关的收费问题继续进行研究并制定指南”。这包括为那些有意实施与二氧化碳（CO₂）有关的排放收费的国家制定指南框架，并叙述在制定框架的过程中出现的未决事项和有争议的问题。

¹ 法文版本由非洲国家提供。

² 阿尔及利亚、安哥拉、贝宁、博茨瓦那、布基纳法索、布隆迪、喀麦隆、佛得角、中非共和国、乍得、科摩罗、刚果、科特迪瓦、刚果民主共和国、吉布提、埃及、赤道几内亚、厄立特里亚、埃塞俄比亚、加蓬、冈比亚、加纳、几内亚、几内亚比绍、肯尼亚、莱索托、利比里亚、阿拉伯利比亚民众国、马达加斯加、马拉维、马里、毛里坦尼亚、毛里求斯、摩洛哥、莫桑比克、纳米比亚、尼日尔、尼日利亚、卢旺达、圣多美和普林西比、塞内加尔、塞舍尔、塞拉利昂、索马里、南非、苏丹、斯威士兰、多哥、突尼斯、乌干达、坦桑尼亚联合共和国、赞比亚、津巴布韦

1.4 在制定指南过程中所查明的未决问题和在 CAEP/6 会议期间所处理的额外问题包括：

- a) 指南的详细程度（所制定的指南是足够详细，以供各国用来制定与排放有关的收费方案，还是仅为一个有待解决问题的清单？）；
- b) 法律问题（大多数涉及到国际民航组织关于收费的现行政策即使能够适用于具体针对 CO₂ 的收费，但如何适用）；
- c) 收费的地理范围（在主权领土上收费是可能的，但是在公海上空也发生排放，这些问题则必须通过多边或全球协议来解决）；
- d) 排放的责任（是只对航空承运人收费，还是对排放有责任的其他方收费？）；
- e) 对发展中国家的影响（所采取的行动应该考虑到这些国家在与航空有关的排放的整体水平中排放相对较少）；
- f) 为当地空气质量所采取的现行与排放有关的收费；
- g) 收入平费制的设计（由 CAEP 工作小组以前进行的一项分析已做出结论，根据所得到的资料，小组当时未能制定出任何形式的，能充分与作为此种收费基础的航空器/发动机性能相关联的参数）；
- h) 资金的采用（在指南框架中包括了一个可予采用的资金清单）；和
- i) 关于如何进行收费的成本/效益分析指南。

1.5 CAEP/6 会议与上述事项有关的成果表明，制定与排放有关的收费机制的进一步指南，需要在一系列层面上进行更为深入的研究，以透彻地理解所有那些随后要能得到国际民航组织 188 个缔约国批准的有关问题。

2. 讨论

2.1 国际民航组织理事会认识到上述复杂问题可能不容易解决。但是，理事会注意到，可考虑一些新的做法以减少排放对环境的影响。

2.2 CAEP/6 会议为给各国提供额外指导而进行的详细研究强调指出了仍然存在争议的诸多问题。

2.3 确实，目前就 CO₂ 排放收费的成本/效益所进行的研究产生了不同的解释，并引起了对于成本/效益的疑虑，因为所采用的标准和参数并没有反映出航空运输的实际情况，尤其是在发展中国家的情况。

2.4 此外，目前还没有大家所接受的办法来精确地评估由航空器发动机排放导致的与气候变化有关的损害的代价。排放在范围上是全球性的，其影响不仅仅是当地或地区性的，这是排放最根本的性质。排放收费得不到适当的明确，也不能直接归咎于航空器和整个航空运输业。

2.5 对所出现问题的讨论，反映出附件 16 第 II 卷中关于 CO、NO_x、HC、小粒子等有关排放物的标准，目的在于减少航空器发动机对于环境的影响，但不应将其视为制定排放收费机制和指导材料的基础。

2.6 对于那些将航空运输作为社会 — 经济发展工具的国家而言，排放收费将对其产生负面影响。明确地说，由于发展中国家及其航空公司市场规模有限，他们在经营方面将处于不利的形势。这可能会因为提高了经营成本而造成经济壁垒。

3. 结论

3.1 CAEP/6 会议未能就指南框架达成一致意见，且在讨论中提出的问题的范围还需要做进一步研究，因此，如果没有理事会的额外指导，而在根本问题上又尚有不同意见，CAEP/6 能否解决这些问题还有待置疑。

3.2 除了就拟议的指导材料所进行的讨论外，还有一些对收费适用范围的根本关切，这涉及以下三个主要方面：

- a) 保护发展中国家经济利益的需要；
- b) 航空公司目前因业务量下降并相应地减少了 CO₂ 排放的情况；和
- c) 确保所采取的行动符合按照《联合国气候变化框架公约》(UNFCCC) 所做出的承诺的需要。

4. 大会的行动

4.1 请大会：

- a) 注意上述情况；
- b) 根据国际民航组织 A35-WP/76 号工作文件所附的经修改的草案案文，修订第 A33-7 号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附录 I（针对航空器发动机排放基于市场的措施）中目前的案文，以反映出关于在处理排放收费方面所做的决定。