



航空与代用燃料会议

2017年10月11日至13日，墨西哥，墨西哥城

议程项目3：挑战与政策制定

印度尼西亚对支助开发可持续航空燃料的政策看法

(由印度尼西亚提交)

摘要

本文件对国际民航组织迄今为止开展的航空与代用燃料方面的工作表示支持，并表明了印度尼西亚对支助开发可持续航空燃料的政策宣传的看法。

会议的行动在第5段。

1. 引言

1.1 自2009年召开第一次国际民航组织航空与代用燃料会议(CAAF/1)以来，国际民航组织一直积极鼓励成员国和业界对推进开发可持续航空燃料(SAF)的各种举措加以促进并实行协调一致。

1.2 大会第39届会议第A39-2号决议要求成员国在国家政府部门内对政策行动和投资采取协调的做法，以便为航空加快清洁、可再生能源来源的适当开发、部署和使用，包括根据其各自国情，使用可持续航空代用燃料。

1.3 印度尼西亚大力支持国际民航组织开展的航空与代用燃料方面的工作，包括国际民航组织航空环境保护委员会(CAEP)代用燃料工作队(AFTF)目前正在开展的技术工作。

1.4 印度尼西亚为在国家一级开发生物能源颁布了多项政策和做法。虽然它们主要针对陆路运输，但是遵循国际民航组织的建议，也标明了关于航空生物燃料的目标。

1.5 因此，印度尼西亚在其国家行动计划中包含了对可再生能源的利用，以减少来自国际航空的排放，并为航空运输颁布了国家生物燃料实施路线图，其目标是在2018年达到2%的使用量，在2025年达到5%的使用量。现已委派国有石油公司(Pertamina)进行必要投资以开发充足的产能。

2. 政策挑战

2.1 虽然国际民航组织为推广可持续航空燃料采取了各种重要步骤，但是，目前世界范围内制定的政策尚不足以驱动其大规模的利用。

2.2 即便在印度尼西亚这样、政府制定了专项政策的国家，也由于邻国或全球层面类似政策缺失，行业极不情愿实施这方面的政策，这可能给国家利害关系方造成竞争劣势。

2.3 如果基于全球政策议程(如国际民航组织或《联合国气候变化框架公约》)制定一项长期政策框架，并且此类政策能够成为全球及地区应对国际航空排放的协调努力的一部分，则将更大地激发国家航空运输和能源行业实施可持续航空燃料政策的积极性。

2.4 各国单独开展影响国际航空的政策努力，其成效与全球协调选项不可同日而语，这已通过全球基于市场的航空机制(CORSIA)得到了证实。

2.5 一个主要的政策障碍，就是目前全球代用燃料的增长完全由侧重陆路运输的政策驱动。印度尼西亚认为，不具备类似具体面向航空的强有力的政策驱动因素，中期和长期内便无法实现国际民航组织的气候目标。

3. 促进开发可持续航空燃料的政策选项

3.1 如CAAF/2-WP/11号文件所述，航空环境保护委员会代用燃料工作队已初步将政策选项分为四种支助类型：与数量挂钩的支助、补贴、投产援助和研发援助。

3.2 在这些选项当中，印度尼西亚就相关时间框架内生物燃料百分比的混合目标，选择确定了与数量挂钩的目标。这一选项的理由是为陆路运输方式和航空运输方式制定相似的做法。就陆路运输的生物柴油而言，与数量挂钩的做法同来自印度尼西亚天然棕榈油(CPO)“出口税”的成本差距补贴支助结合在一起。

3.3 虽然制定生物燃料的混合任务和目标一直是世界范围内用来推进全球陆路运输代用燃料行业的主要政策选项，但对于航空运输部门却并非如此。因此，可持续航空燃料的工业规模与汽车行业代用燃料增长的竞争，没有处于公平的竞争环境当中。

3.4 根据航空环境保护委员会代用燃料工作队政策专家组开展的工作，并利用一套拟议的质量指标作为国家规划“检查清单”的手段，印度尼西亚的专家们对其生物能源框架进行了分析，以审查或实施可持续航空燃料的政策行动(CAAF/2-WP/11号文件附录B)。

3.5 分析得出的结论如下：

3.5.1 尽管陆路运输生物柴油的开发进展顺利，但此类政策尚未有效支助对可持续航空燃料的使用。

3.5.2 尽管在印度尼西亚生物燃料政策中包含了可持续航空燃料，但经查明使其行之有效的主要挑战是缺乏明确的可持续航空燃料的国际政策框架，这使行业踟躇不前，必要的投资也不到位。若国际航空界通过国际民航组织颁布一项更加坚实的政策，将会建立起必要的长期稳定政策框架，以鼓励业界放手开展所需投资。

4. 建议

4.1 印度尼西亚认为，国际民航组织必须像实施基于市场的国际航空碳抵消和减排计划机制那样，加大工作力度以促进政策行动。

4.2 同时，还需要促进规章宣传，使可持续航空燃料与陆路运输部门公平竞争。可持续航空燃料的生产至少应当得到陆路部门生产代用燃料的相同激励。这种立场与航空业利害攸关方的重要愿望没有冲突¹。

4.3 在认识到每个国家都应当选择更适合其本国国情政策的同时，印度尼西亚建议为航空确定将可持续航空燃料混合要求及量化目标设定为拟审议和推广的政策选项之一。

5. 第二次航空与代用燃料会议的行动

5.1 请第二次航空与代用燃料会议：

- a) 同意需要促进各种政策和规章，使可持续航空燃料与陆路运输部门处于公平竞争环境；
和
- b) 同意在认识到每个国家都应当选择更适合其本国国情政策的同时，确定将可持续航空燃料混合要求设定为拟审议和推广的政策选项之一。

— 完 —

¹ 国际航协可持续航空燃料路线图载于<https://www.iata.org/whatwedo/environment/Documents/safr-1-2015.pdf>