



大会 — 第 38 届会议
执行委员会

议程项目 17: 环境保护

关于二氧化碳减排活动的国家行动计划

(由国际民航组织理事会提交)

执行摘要

本文件报告了自国际民航组织大会第 37 届会议以来，与关于二氧化碳减排活动的国家行动计划有关的发展情况。文件还介绍了国际民航组织进一步支助各国制订、更新和实施行动计划方面可能采取的各种步骤。

根据大会第 A37-19 号决议的规定，为了协助各国于 2012 年 6 月之前自愿提交行动计划，国际民航组织在两年的时间框架内制定了一份指导文件及一个范本和网络界面，以便利制订和提交行动计划。此外，在 2011 年和 2012 年期间，组织举办了七次地区培训讲习班，在此期间对占全球国际航空运输量超过 93% 的 91 个国家的学员进行了培训。到 2013 年 6 月底之前，占全球国际航空运输量 78.89% 的 61 个成员国制订并向国际民航组织提交了行动计划。根据经验并在审议所提交行动计划中提供的信息后，提出了接下来的步骤建议，以便提高行动计划的质量、帮助对其中所含数据开展协调一致，并进一步提高准备制订和更新的行动计划的数量。

行动：请大会：

- a) 承认本组织响应国际民航组织大会第 37 届会议关于制订和提交二氧化碳减排活动的国家行动计划要求所开展的各项活动及取得的进展；
- b) 鼓励成员国在其行动计划中自愿提交更完整和更有力的数据，促进国际民航组织编制全球温室气体排放数据；
- c) 根据第 4 段所述，支助本组织继续开展工作，以进一步协助各国制订和更新行动计划，并实施其中所载的经挑选的措施；和
- d) 审议本文件所载信息以便更新大会第 A37-19 号决议。

战略目标:	本工作文件涉及战略目标 C — 环境保护和航空运输的可持续发展。
财务影响:	本文件所提及的各项活动将根据 2014 年至 2016 年经常方案预算和、或来自预算外捐助的可用资源情况进行。
参考文件:	A38-WP/31号文件：对各国的援助 — 航空与气候变化 A38-WP/34号文件：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 — 气候变化

1. 引言

1.1 大会第 37 届会议鼓励各国向国际民航组织自愿提交行动计划，概述关于国际航空二氧化碳减排方面的各自政策和行动，并且每年向国际民航组织报告此类措施的实施情况(A37-19 号决议第 9 段)。

1.2 大会还请各国最好在 2012 年 6 月底之前，尽快向国际民航组织自愿提交行动计划，以使国际民航组织能够对其中所载的信息进行汇编，以评估实现全球理想目标方面取得的进展。大会第 A37-19 号决议指出，行动计划应包含各国制订行动计划时所审议的一揽子措施的信息、反映各自的国家能力和情况，并查明所有具体的援助需求（第 A37-19 号决议第 10 段）。

1.3 行动计划使各国得以从一揽子措施中查明各种减缓活动，以及实施此类措施所需的援助。这一揽子措施使用了不同的方式来减缓和减少航空的二氧化碳排放，除其他事项外，包括与航空器有关的技术开发、代用燃料的举措、经改进的空中交通管理和基础设施的使用、更高效的运行、经济及基于市场的措施，以及其他监管措施。反过来，汇编各国行动计划所包含的信息，有利于评估实现全球理想目标方面的进展，并查明各国需要实施支助的各个方面（参见 A38-WP/31 号文件：对各国的援助——航空与气候变化）。

1.4 除规定国际民航组织在环境方面的作用的各项标准和政策外，国际民航组织大会第 37 届会议商定的关于各国自愿提交二氧化碳减排活动的行动计划，引发了对本组织更注重以行动为导向的实施模式政策展望。

2. 发展情况

2.1 在大会第 A37-19 号决议规定的使各国 2012 年 6 月截至期限之前准备好自愿提交行动计划的两年时间内，本组织与各国、行业及各地区办事处合作开展了大量努力。

2.2 为了便利制订和提交国家行动计划，国际民航组织与来自国际民航组织航空环境保护委员会（CAEP）的专家组成的一个特设小组协作，编写了国际民航组织 Doc 9988 号文件：《关于制定国家减排行动计划的指导》¹。Doc 9988 号文件指导各国通过该过程制订并向国际民航组织提交关于二氧化碳减排活动的行动计划。同时，还开发了一个互动的专用网站界面及一个行动计划范本，以便利提交国家行动计划。2011 年 9 月举行的航空环境保护委员会指导小组会议核准了指导文件，并建议各国使用网络界面向国际民航组织提交行动计划。

2.3 此外，国际民航组织于 2011 年和 2012 年在国际民航组织所有地区举办了七次实际操作培训讲习班，在此期间，来自占全球国际航空运输量 93% 的 91 个国家的学员接受了培训（附录图 1），以便使用范本作为制订行动计划的指南。每次讲习班之后均对指导文件作了更新，以反映来自国际民航组织各成员国的建议。尽管各国不是必须使用此范本，但它便利了对所提交的数据和信息进行汇编。讲习班也是国家行动计划协调人与国际民航组织分享有关其各自国家目前正在开展的二氧化碳减排活动信息的一个机会。

¹ 国际民航组织的指导文件载于国际民航组织公共网站：
http://www.icao.int/environmental-protection/Documents/ActionPlan/GuidanceMaterial_DevelopmentActionPlans.pdf

2.4 秘书处还与单个国家和国家行动计划协调人直接合作，提供量身定制的单独援助，以便利制订行动计划；自 2012 年 2 月以来，这项工作包括与国家行动计划协调人举行的 200 多次电话会议（附录图 2）。

2.5 此外，国际民航组织于 2012 年 10 月 23 日至 24 日在加拿大蒙特利尔举行了行动援助 — 航空与气候变化研讨会。研讨会的重点是各国查明的援助需要，以便制定和实施行动计划。此次研讨会介绍了各国查明的一系列措施 — 从国家政府内部建立新的环境单位来处理与航空和环境保护有关的事宜，到代用燃料方面的各种措施。此次活动展示了国际民航组织、其成员国、利害攸关方及其他国际组织之间，在制定和实施行动计划方面的协同作用及建设性参与。关于向各国提供援助的进一步信息载于 A38-WP/31 号文件：对各国的援助 — 航空与气候变化。

2.6 2013 年 5 月举行的国际民航组织航空与气候变化专题讨论会 — “绿色目的地”，是与各成员国及其他主要利害攸关方分享航空和环境方面最新发展信息，包括关于国家行动计划、援助和融资会议信息的另外一个场所。此外，在专题讨论会前一天组织了侧重于制定国家行动计划及其数据审查的专题讨论会会前研讨会。此次研讨会使国家协调人能够进一步处理行动计划的制定及完善工作。

2.7 截至 2013 年 6 月底，占全球国际航空运输量超过 78.89% 的 61 个成员国已制订并向国际民航组织提交了行动计划。预计到 2013 年年底，将另有 22 个国家提交行动计划，这将代表全球国际航空运输量的 90%，远远高于最初设定的 70% 的目标。这些成功的结果表明国家对这一举措非常关心。然而，所有国家参与这项工作至关重要。

2.8 目前，正在鼓励尚未制定行动计划的国家，在 2013 年 9 月举行的大会第 38 届会议之前制订并向国际民航组织提交行动计划。在这方面，国际民航组织于 2013 年 5 月举办了另外一次关于制定行动计划、审查数据以及实施各国在行动计划中所挑选措施的国家行动计划讲习班。

2.9 2012 年 11 月，理事会同意了建立国际航空与气候变化高级别小组（HGCC），以便制订大会第 38 届会议关于国际航空与气候变化的大会决议要素方面的政策建议，包括有关国家行动计划的各项建议。

3. 改进的各个方面

3.1 在如此短促的时间框架内，本组织开展的有关制订国家行动计划的工作，以及国际民航组织成员国及其他利害攸关方表现出的兴趣程度、合作及参与水平，都给人留下了深刻印象。但是，就所收到的行动计划的质量而言，仍然存在一些挑战。

3.2 此类挑战的一个例子就是在提交的一些计划当中所包含的数据不是十分健全，不足以评估对实现全球理想目标作出的贡献。另一个例子就是一些国家还没有使用国际民航组织的行动计划范本。尽管没有要求各国使用行动计划范本，但使用范本将便利国际民航组织关于所提交数据和信息的汇编工作。由于行动计划中包含数据确凿性方面存在差异，秘书处不可能根据提交的行动计划为本届大会汇编全球减少二氧化碳。

3.3 航空活动水平较低的某些国家没有参与该举措。秘书处正在探索由国家集团制订和提交联合行动计划的可能性。

3.4 关于国家行动计划中包含信息的透明度问题，已有 20 个国家决定将行动计划公之于众。随后已将那些国家的行动计划在国际民航组织的公共网站²予以公布。

4. 接下来的步骤

4.1 为了保持这种势头并使各国继续参与行动计划的进程，必须与各国开展对话并交流各种意见，探讨国际民航组织如何能够在制订、更新或实施国家行动计划方面提供进一步的支助。

4.2 根据最佳做法以及从行动计划进程第一阶段中汲取的经验教训，将需要在接下来的三年期当中更新指导文件和相关的范本以及互动的网络界面，以确保对国家行动计划中收集的信息实行协调一致，包括从实施经挑选的措施中得到的预期环境效益的信息，如可持续的代用燃料、运行措施、抵消等等。这类更新将指导各国向国际民航组织提供充分的数据和信息，足以使本组织全面评估各项计划，并评估为实现全球理想目标正在取得的进展。应进一步鼓励利用国际民航组织开发的各项工具（如国际民航组织燃料节省估算工具 — IFSET），以处理数据收集方面的需求。

4.3 需要为各国制定明确的时间表，以便在未来三年期内制订或更新提交给国际民航组织的自愿行动计划。为了使国际民航组织能够继续及时汇编与实现全球理想目标有关的信息，以便供国际民航组织大会第 39 届会议审议，将需要在 2015 年年中之前提供这些信息。在今后三年期内，将继续探索某些国家集团制定联合行动计划的可能性。

4.4 同时，还设想了国际民航组织在今后三年期内将与各成员国和地区组织合作，继续举办地区实际操作培训研讨会，以便向各国提供进一步支助以制订和更新行动计划，并建立伙伴关系，向尚未制订行动计划的国家提供支助（附录表 1 和表 2）。

—————

² <http://www.icao.int/environmental-protection/Pages/action-plan.aspx>

附录

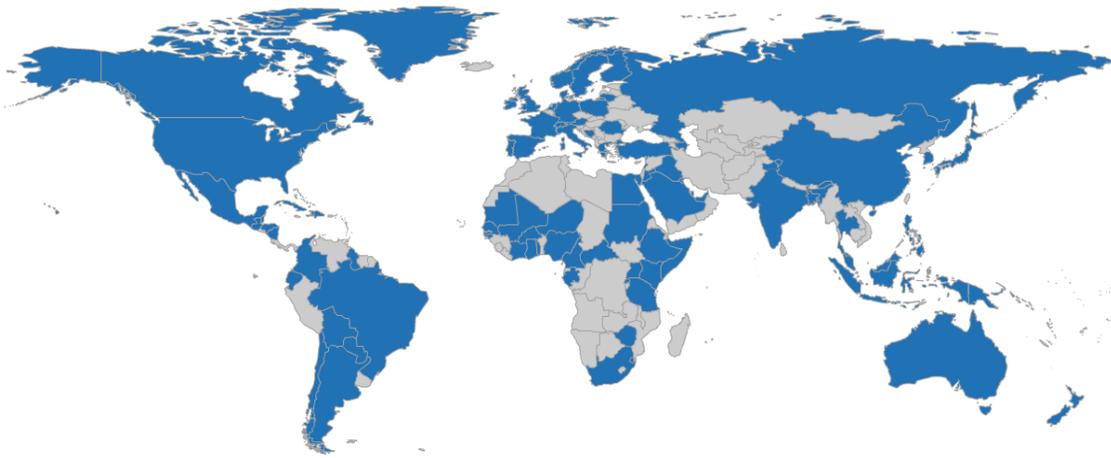


图 1. 国际民航组织实际操作培训讲习班培训过的国家（蓝色标记部分）。

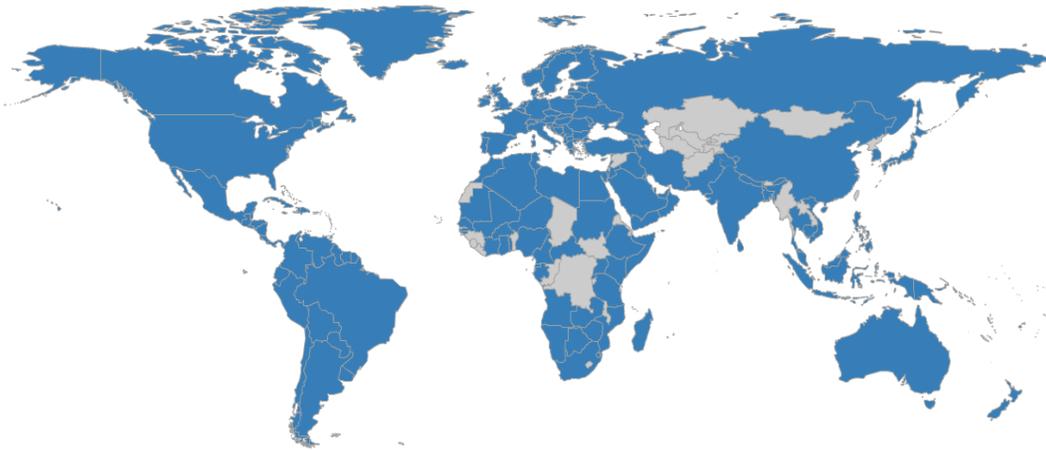


图 2. 国际民航组织秘书处联系过的国家（蓝色标记部分）。

表 1. 2014 年和 2015 年行动计划和援助研讨会的初步概述。

	主题	国际民航组织及其他组织
题目 1	利用国际民航组织的各项工具和指导材料，制定一项行动计划	国际民航组织环境处、地区办事处
题目 2	审查行动计划、审查各项措施	国际民航组织环境处
题目 3	援助实施各国制定、查明的各项措施	国际民航组织环境处、技术合作局、地区办事处+各地区组织

表 2. 行动计划和援助研讨会的初步计划。

2014 年	2015 年
东部和南部非洲办事处、西部和中部非洲办事处、北美、中美和加勒比办事处、亚洲和太平洋办事处	中东办事处、欧洲和北大西洋办事处、蒙特利尔