



机场和空中航行服务经济会议

2008年9月15至20日，蒙特利尔

议程

(由秘书处提交)

1. 涉及国家、服务提供者和用户之间互动的各种问题

审议机场和空中航行服务的三个共同的关键问题：

1.1 经济监督

保护用户免遭机场和空中航行服务提供者（ANSPs）可能滥用其优势地位是国家的责任。这项工作可以通过经济监督来实现，即：由国家来监测服务提供者的商业和运营做法。会议将讨论经济监督的范围和形式，以及与之相关的成本和效益，并审议根据一个国家的具体情况可以适用何种经济监督形式。

1.2 经济效绩和最低报告要求

对机场和空中航行服务提供者的效绩评估，包括使用基准比较，可以用来改进机场和空中航行服务提供者的安全、服务质量、生产率以及成本效率，并支持做出投资决策。会议将讨论有关对效绩报告至关重要的数据类型，以及衡量效绩的最低报告要求，并力求实现所有利害关系方对此的相互理解。

1.3 与用户协商

监管者、服务提供者和用户之间良好关系对航空运输的有效发展实属重要。但是，全世界许多机场和空中航行服务提供者或者不与用户开展协商，或者没有保持适当的和经常性的协商程序。会议将审议机场/空中航行服务提供者与用户之间的现行协商机制，并审议采取创新的解决办法，为服务提供者和用户之间良好合作奠定基础。

2. 与机场经济和管理有关的具体问题

审议机场特有的问题：

2.1 管理体制、所有权和控制权

机场管理体制、所有权和控制权的变化，包括私有化机场的跨界投资，都能对国家在提供和运营机场服务方面的义务产生影响。根据商业化和私有化的经验，会议将审议不同管理体制结构对机场绩效的影响，以及各国为了确保遵守所有有关的国家义务所能采取的措施。

2.2 收费的成本基础

机场收费的成本基础通常是考虑到运营和维护成本、资本成本以及资产折旧（多数情况下根据历史价值）以及“合理的”资产回报而制定的。会议将努力达成共识，找到评估何以构成“合理的”回报率的可能方法，并探索将机场收费的若干个成本基础整合为一个成本基础的可能性。

2.3 成本分摊和收费制度

国际民航组织关于机场收费的现行政策和指导材料规定了应该如何将机场的各种设施和服务的成本分摊给不同类别的用户。但是，现在出现了一些新的趋势，如：以旅客人均作为成本分摊的基础，其中包括航空活动的全部或大多数成本基础。会议将讨论此类新做法是否符合国际民航组织的政策，并将考虑对有关成本分摊的政策和指导材料进行适当的修订。

2.4 不歧视方面

近年来，机场运营人制定了某些差别性收费，以吸引和留住新航空公司的航班，例如提供旅客服务收费折扣和对包括低成本承运人在内的某些特定航空公司的激励机制。其中的一些差别性收费可能是不透明、歧视性并且是反竞争的，特别是在它们构成某种形式的政府援助时更是如此。会议将讨论如何处理机场运营人的措施可能造成不公平待遇的问题，以及机场设施的准用问题。

2.5 保安措施的供资和成本回收

根据国际民航组织关于保安收费的政策，各国行使的保安职能，如：一般治安、情报搜集以及国家安全等成本，不应转嫁给机场用户。但是，各地区和各国之间的做法不同，这对用户产生了财务影响。会议将审议目前的政策，并讨论如何实现更加协调一致地执行国际民航组织关于机场保安收费的政策。

3. 与空中航行服务经济和管理有关的具体问题

审议空中航行服务特有的问题：

3.1 管理体制、所有权和控制权

尽管世界上许多国家已经建立了自主的和商业化的空中航行服务提供者，但在其它国家供资依然是一个问题。会议将审议进一步促进国际民航组织关于建立自主的空中航行服务提供者的政策的重要性，包括管理职能和运营职能的分离。会议还将审议商业化的经验，并讨论其对空中航行服务提供者绩效的影响，尤其将注意管理体制与管理结构。

3.2 收费的成本基础

空中航行服务提供者的收费成本基础通常是考虑到运营和维护成本，加上资本成本和资产折旧，以及“合理的”资产回报而制定的。会议将努力达成共识，找到评估何以构成空中航行服务提供者的“合理的”回报率的可能方法。会议将处理的另一个问题是应急资金的做法问题，以便应对未预见到的业务量/收入的剧烈下跌。

3.3 成本分摊和收费制度

空中交通管制服务的成本分摊在传统上一直是按照机场管制、进近管制和区域管制的服务分类进行的。会议将审议近期的发展，并考虑根据空域的各个部分和飞行阶段来制定替代性服务分类的必要性和影响，这可能导致推行按区（差别）收费。会议还将讨论收费公式中的航空器重量因素的相关性，以及可以同时适用于服务提供者和用户双方的激励办法。

3.4 与实施全球空中交通管理（ATM）概念有关的经济和组织方面

全球空中交通管理（ATM）的概念寻求为空中交通管理界的所有成员取得运行、经济及环境效益。通过供资和收费方面的多边合作以及制度安排，将便利高效和有成本效益地实施无缝隙的空中交通管理系统。会议将审议国际民航组织有关实施全球空中交通管理概念的经济、组织和管理等方面的工作，并审议国际民航组织可以向各国以及地区和次地区实体提供哪些实际指导和支助，包括关于收费制度的指导和支助。

4. 执行国际民航组织关于收费的政策

尽管国际民航组织制定了关于机场和空中航行服务收费的全面政策和指导材料，但各国并未一贯地予以充分贯彻。这通常是由于各国对遵守这些政策缺乏认识和坚定的承诺而造成的。这种情况可能不会随着商业化和私有化的趋势得到改善，因为这一趋势将导致机场和空中航行服务提供者在管理体制、所有权和控制权方面发生变化。会议将讨论可能的措施，以提高各国及其机场和空中航行服务提供者对国际民航组织政策的认识并加强其执行工作。