



工 作 文 件

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

议程项目 3: 与空中航行服务经济和管理有关的具体问题

议程项目 3.3: 成本分摊和收费制度

为成本分摊和收费之目的对服务分类

(由秘书处提交)

摘要

本文件讨论了为成本分摊之目的对空中航行服务分类以及它对收费制度的影响。空中航行服务提供者（ANSPs）可选择按照传统的服务种类（机场管制、近进管制和区域管制服务）分摊成本，或按照空域各部分及飞行阶段选择替代的服务分类。采取替代的分类做法可以提高成本分摊的透明度和成本关系，并能够使空中航行服务提供者按照各种服务分类使其收费多样化（比如划区收费）。本文件的结论认为，使用替代的分类和相应的划区收费做法能够更有效地使用资源，尤其是在拥挤或复杂的空域。结论同时还认为国际民航组织应该就此问题制定补充指导。

会议的行动在第4段。

1. 引言

1.1 提供空中航行服务的成本由于空域各部分及其复杂性和飞行阶段而不尽相同。机场和空中航行服务经济会议（ANSCConf 2000）建议国际民航组织扩展对成本分摊的指导，以便反映出空中航行服务组织的近期发展和收费措施。因此，为成本分摊之目的已为传统服务种类制定出其他选择办法，并已纳入《空中航行服务经济手册》（Doc 9161号文件）的第6.47段至6.52段之中。

1.2 本文件论述了根据空域各部分和飞行阶段对服务进行分类以及它对收费制度的影响。

2. 讨论

2.1 成本分摊传统上是遵照《国际民航组织关于机场和空中航行服务收费的政策》（Doc 9082号（3页）

文件) 附录 2 规定的服务分类, 即将空中交通管制服务划分为机场管制服务、近进管制服务和区域管制(航路)服务。Doc 9082 号文件第 38 段建议, 在航空器运行的机场近进指挥阶段提供的空中航行服务成本应该单独列出。

2.2 与此相反, 替代的服务分类将空中交通管制服务按照空域各部分和飞行阶段分为五种类型。替代的服务分类包括: 塔台服务、雷达近进/终端区域服务、航路低空域服务、航路高空域服务和洋区服务。这种分类的目的是提高透明度和与成本的联系。

2.3 对成本分摊采用替代的服务分类还导致空中航行服务提供者(ANSPs)的收费结构发生变化。根据传统分类, 通常只有两种单独的收费(近进/机场管制收费和航路收费), 替代的服务分类能够使空中航行服务提供者按照替代的服务分类将其收费结构多样化。这可导致减少不同类型的用户和航空器机型之间的交叉补贴以及更有效地使用资源。

2.4 一种可能性是推行划区收费或差别收费, 即将高空空域和低空空域或洋区空域的航路费分别另算¹。与按照传统分类并按照对每个国家或飞行情报区(FIR)征收的单一航路费相比, 对低空空域实行较高收费和对高空空域采用较低收费可更好地反映出成本。这是因为对高空空域提供服务所需要的资源通常要比在有許多爬升/下降的交通的低空空域所需要的资源要少。特别是在拥挤或复杂的空域, 划区收费可通过向用户提供更明晰的收费信号来提高空域的更有效使用。

2.5 但是, 使用替代的服务分类和相应的划区收费尚存在许多有待解决的问题。首先, 成本分摊在某些情况下可能变成一种较为复杂的做法, 进而提高了管理成本。第二, 划区收费对运行产生关注, 有潜在风险, 它导致用户采用效率低的航路以避开费用昂贵的空域。第三, 对低空空域征收较高的费率可能阻止在边缘上的用户, 某些选择余地较少但不得不在低空空域运行的用户认为这不公平。

2.6 此外, 从国际上来讲, 成本分摊的方式大相径庭, 在某些情况下推行划区收费不甚恰当。根据 Doc 9082 号文件第 39 段 2) 分段所述, 是否征收以及在什么时候和在什么水平上征收空中航行服务费, 一概由各国自行决定。最终而言, 应该由各国及其空中航行服务提供者根据自身情况, 在与所有有关方面磋商之后再决定是否推行划区收费。

2.7 为了使各国及其服务提供者能够对使用替代的服务分类和划区收费的利弊进行评估, 有必要对 Doc 9161 号文件的成本分摊指导材料进行更新。

3. 结论

3.1 根据上述讨论, 可以得出以下结论:

- a) 各国可按照其各自的具体情况, 比如在拥挤和复杂的空域, 考虑使用替代的服务分类或相应的划区收费, 以便实现与成本更密切相关的收费制度并有效使用资源。

¹ 欧洲委员会关于空中航行服务共同收费机制的 1794/2006 号最新条例认可收费划区的概念。此外, 该条例特别允许各国为在“复杂终端区域”提供的服务设计单独的收费区。

- b) 国际民航组织应该扩展关于空域各部分和/或飞行阶段之间成本分摊的指导材料，并对划区收费制定新的指导材料。

4. 会议的行动

- 4.1 请会议审议并采纳 3.1 段的结论。

—完—