



CEANS-WP/83
18/9/08
修改稿 1
(Revision 1)
19/9/08

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

关于议程项目 3.3 的报告草案

议程项目 3: 与空中航行服务经济和管理有关的具体问题

3.3: 成本分摊和收费制度

注: 对这一项目的审议分为三个部分: 1) 为成本分摊和收费之目的对服务分类; 2) 航空器重量在收费公式中的作用, 以及 3) 可适用于服务提供者和用户二者的奖励。

第 I 部分 —— 为成本分摊和收费之目的对服务分类

3.3.1 文件

秘书处 (WP/13 号文件) 审议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)。文件的结论是, 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。文件还建议国际民航组织应该就此问题制定补充指导。

拉丁美洲民用航空委员会成员 (WP/40 号文件) 叙述了为估算该地区的机场和空中航行服务的成本而拟定的方法, 并表明, 按照空域各部分及飞行阶段对服务分类将取决于特定空域的特点, 需要对每一类服务进行适当的界定, 同时顾及以透明和公平的方式估算的成本。

欧洲委员会 (WP/56 号信息文件) 提供了与这一项目有关的信息 (见第 3.4.1 段)。

3.3.2 讨论

3.3.2.1 会上对可能出现竞争性扭曲表示了关切, 为了收费目的实行新类别的服务可能会产生这种竞争性扭曲。这种制度还有可能为提供者和用户二者带来额外的行政负担, 导致收费扩散、收费额增加, 并由于航线效率低而产生预料之外的后果, 特别是在环境效益方面。

3.3.2.2 有些国家认为, 国际民航组织的《空中航行服务经济手册》(Doc 9161 号文件) 的第 6.47 至第 6.52 段中的现行指导已经足够, 现阶段毋需扩大。其他与会者则主张, 使用替代的服务分类并非强制性的, 但能够开启新的机会。其意图是将指导材料加以扩充, 以便适应新的收费环境, 同时认识到与今后执行相关的各种利弊。

3.3.2.3 秘书处澄清表示, 制定替代的服务分类主要是为了成本分摊和收费的目的, 但也是提高空中航行系统效率的一种手段。

3.3.2.4 会议核准了 WP/13 号文件中提议的结论, 但有一项谅解, 即需要对审查替代的服务分类涉及的所有问题提供进一步指导, 包括对提供者和用户可能产生的负面和正面的影响。掌握这一问题

的充分信息，能让各国作出适当的选择。

3.3.3 建议

3.3.3.1 根据议程项目 3.3 项下关于为成本分摊和收费之目的对服务分类的文件和随后进行的讨论，会议通过了下述建议：

建议 11 —— 为成本分摊和收费之目的对服务分类

会议建议：

- 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；和
- 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。

第 II 部分 —— 航空器重量在收费公式中的作用

3.3.4 文件

秘书处（WP/14 号文件）论述了在空中航行服务收费公式中纳入航空器重量这种做法背后的理由，并审议了 Doc 9082 号文件现行案文的相关性。由于各国对航空器重量在收费公式中的作用持有不同观点，文件呼吁本次会议考虑就这一有争论的问题形成一种共同立场。

53 个非洲国家（WP/62 号文件）请求国际民航组织就世界范围的空中航行服务提供者使用航空器重量的相关性进行一项研究，以查明和确定最佳做法，无论空中交通组合有何不同，都将确保提供充分的空中航行服务的可持续性。

拉丁美洲民用航空委员会成员（WP/40 号文件）表明，当所飞距离或航空器机型属于同一类时，空中航行服务收费公式可视具体情况排除所飞距离或航空器重量因素，或全部两项因素。

国际公务航空理事会（WP/25 号文件）认为，如果没有全面的支持性数据和财务分析或模型以确定收费公式的各项选择方案的影响，则不应修订 Doc 9082 号文件中所载的航路收费公式指导方针，不应去除航空器重量因素。

马里（WP/43 号信息文件）提供了与这一项目有关的信息（见第 3.1.1 段）。

3.3.5 讨论

3.3.5.1 会议审议了如何为空中航行服务收费的目的而对航空器重量的作用达成共识，尤其是对 Doc 9082 号文件关于航空器重量的第 44 段、第 45 段和第 46 段目前的措词达成共识。

3.3.5.2 会议对此项问题进行了长时间讨论。有人认为，目前的指导不仅基于成本的相关性，它也基于航空器的生产力和服务的价值，反映出用户的支付能力，而使用喷气式航空器的商业航空与使用大型航空器的航空承运人具有同样的财务支付能力。依照这种观点，国际民航组织关于使用航空器重量作为空中航行服务收费的政策应显示更大的灵活性。其他人认为，不需修订现行政策，因为这些政策允许将产权列入收费制度，因此，排除重量因素也就排除了产权因素。他们认为，为收费之目的，Doc 9082 号文件第 44 段、第 45 段和第 46 段关于重量因素的目前用语足够灵活，所以无须对此作出任何修订。

3.3.5.3 大家支持将 Doc 9082 号文件第 44 段、第 45 段和第 46 段内的现行案文予以统一，特别是将第 45 段中的“应该”改为“可以”。会议注意到这种修改将使空中航行服务收费中的航空器重量的作用具有最大的灵活性。因此，会议不支持国际民航组织对航空器重量在制定空中航行服务费用中的作用进行研究。

3.3.6 建议

3.3.6.1 根据议程项目 3.3 项下关于航空器重量在收费公式中的作用的文件和随后进行的讨论，会议通过了下述建议：

建议 12 —— 航空器重量在收费公式中的作用

会议建议：

- a) 国际民航组织应该修订 Doc 9082 号文件第 45 段的案文，藉以使航空器的重量在空中航行服务收费中的作用具有更大的灵活性；和
- b) 国际民航组织审查其有关航空器重量的指导材料，并作出必要的调整。

第 III 部分——可适用于服务提供者和用户二者的奖励

3.3.7 文件

秘书处（WP/15 号文件）审议了对空中航行服务提供者和用户二者进行奖励的适当性。若制定得当，奖励便可成为最佳使用和提供空中航行服务、减少此类服务的总体成本及提高其效率的一个手段。为了通过适用奖励取得理想的结果，文件结论认为，各国应确保各种奖励符合 Doc 9082 号文件中所制定的原则及其所声明的目标，并确保在合理的时间框架内，预计的效益能弥补奖励的成本。文件提出了对 Doc 9082 号文件的有关案文进行修

订，并拟定关于奖励的指导，以便将这一结论落到实处。

马里（WP/43 号信息文件）提供了有关本项目的信息（见第 3.1.1 段）。

3.3.8 讨论

3.3.8.1 大家普遍同意 WP/15 号文件提出的对空中航行服务提供者和空域使用者给予奖励的好处，并认为这种奖励必须适当使用，以避免可能产生的消极影响或遭到滥用。会议要求注意到在制定奖励办法时须顾及透明度和成本相关性，并应该对奖励制度进行定期审查的重要性。关于 WP/15 号文件提出的对 Doc 9082 号文件第 41 段 v) 的修订，有些国家确认，涉及空中航行服务提供者的奖励办法仍未获得广泛使用，因此，国际民航组织的现行指导足够处理这个问题。会议同意现阶段不需对此案文作出任何修订。

3.3.8.2 会议对结论草案的措辞进行了广泛讨论，以便适当反映 WP/15 号文件的用意和相关的建议行动。会议就建议草案的妥协案文达成了协议。

3.3.9 建议

3.3.9.1 根据议程项目 3.3 项下关于可适用于服务提供者和用户二者的奖励的文件和随后进行的讨论，会议通过了下述建议：

建议 13 —— 可适用于服务提供者和用户二者的奖励

会议建议：

- a) 鼓励各国在其经济监督框架内，对空中航行服务提供者采用适当形式的奖励，以期最佳地利用和提供空中航行服务、减少此类服务的总体成本，并提高其效率；和
- b) 各国应确保空中航行服务提供者为用户提供的奖励制度符合 Doc 9082 号文件所规定的原则。奖励制度应该透明并须定时受到审查，并且其预计效益应能在合理的时间框架内抵消奖励措施的成本。