



世界范围航空运输会议（ATCONF）

第六次会议

2013年3月18日至22日，蒙特利尔

议程项目 2： 审议关键问题和相关的监管框架
2.7 机场和空中航行服务的经济

航空运输基础设施的供资

（由秘书处提交）

执行摘要

本工作文件解释了在通过机场和空中航行服务收费，通过项目预供资，以及通过分配全球导航卫星系统（GNSS）的费用为航空运输基础设施提供资金方面，如何运用国际民航组织的现行政策和指导。

行动：请会议：

- a) 审议本文件提供的信息、评估和讨论；
- b) 核准第 3 段提出的结论；和
- c) 通过第 4 段提出的建议。

参考文件：

ATConf/6 次会议参考材料查阅网址：www.icao.int/meetings/atconf6。

1. 引言

1.1 确保航空运输健康和可持续发展的经济发展，是国际民航组织的一个核心目标。国际民航组织的现行政策和指导，可以用于实施新一代空中航行系统所需基础设施的供资。

2. 国际民航组织关于航空运输基础设施供资的现行政策

2.1 《国际民航组织关于机场和空中航行服务收费的政策》（Doc 9082 号文件），对考虑航空运输基础设施供资的相关问题，具有特别的关联性。Doc 9082 号文件论述了关于机场和空中航行服务收费的费用基础的政策。作为一般原则，提供人可以要求用户支付合理分摊给他们的那部分费用，但与此同时，不应要求国际民用航空负担不属于合理分摊给它的费用（参见第 II 节第 2 vi）段和第 III 节第 1 段）。

2.2 一个公平的费用回收制度，可以由按航空用户产生的机场/空中航行服务费用总和分摊收费组成。应分摊的费用，是提供机场/空中航行服务的全部费用，包括资本成本和资产折旧的合理费用，以及维护、运行、管理和行政的费用。总的来讲，航空器运营人和其他机场用户，包括终极用户，不应对其不用的设施和服务向其收费，但地区空中航行计划中规定和依此施行的除外（参见 Doc 9082 号文件第 II 节第 2 i）和 2 ii 段；第 III 节第 3 i）和 3 ii）段）。

2.3 机场/空中航行服务可以产生超过全部直接和间接运行费用的充足收入，提供合理的资产回报（对于空中航行服务，为税前和扣除资本成本前的回报），从而为投资于新的或增强型基础设施高效率地获得资金（参见 Doc 9082 号文件第 II 节第 2 viii）段和第 III 节第 3 vi）段）。此外，机场和空中航行服务与监督职能（安全、保安和经济监督等）直接有关的费用，由国家酌定，可以计入机场或空中航行服务提供人的费用基础（参见 Doc 9082 号文件第 II 节第 2 x）段和第 III 节第 3 vii）段）。

2.4 关于机场收费，只应计入供国际航空运输通用的那些设施和服务的费用，专用性租用或占用并另行收费的设施和场地的费用，则不应计算在内；用户的支付能力不属考虑之列，直到所有费用在客观基础上全部分配完毕为止。在这一阶段，应该考虑国家和有关社区的资助能力，其谅解是：任何国家或收费当局因兑现地方、区域或全国收受的效益，而可能无法回收其全部的费用（参见 Doc 9082 号文件第 II 节第 2 iii）和 ix）段）。

2.5 关于空中航行服务收费，应予计入的，应该是根据国际民航组织地区空中航行计划的规定，以及在必要时按国际民航组织相关地区空中航行会议的建议并经理事会批准所做的补充规定及据此实施的设施和服务，包括卫星服务的相关分摊费用。任何其他设施和服务，除非是根据航空器运营人的要求提供的，否则不应计算在内；根据合同提供或由航空器运营人自己提供的设施或服务的费用，以及任何超额的建设、运行或维护开支，也不应计算在内。此外，在航空器运行的航路上、进近和机场阶段提供空中航行服务的费用，应该尽可能分别认定。最后，航空气象服务（MET）和航空情报服务（AIS）等支持性服务及其他辅助性服务的费用，也应该分别加以认定（参见 Doc 9082 号文件第 III 节第 3 ii）、3 iii）和 3 iv）段）。

2.6 尽管有收费的本费关联原则和保护用户不因不存在的或（在当前或未来）不提供的设施而被收费的原则，在某些具体情况下可以接受项目的预供资，即：当它是长期大型投资融资的最适当手段的时候，但必须施行严格的保障措施（参见 Doc 9082 号文件第 I 节第 23 段）。

2.7 关于机场和空中航行服务基础设施供资的详细指导材料，见于《机场经济手册》（Doc 9562 号文件）和《空中航行服务经济手册》（Doc 9191 号文件）。这两个手册讨论了在为提供增强型机场和空中航行设施和服务而进行必要的基础设施投资项目时，必须加以考虑的供资问题的各个方面。

2.8 最后，关于全球导航卫星系统，国际民航组织理事会通过了一项关于更先进全球导航卫星系统递增费用分配的临时政策。以下，是这一临时政策的概要：

- a) 基本的 GNSS 服务对多种类用户有共同好处，将免费提供；但更高端的 GNSS 服务（包括增强服务），则需要更高的服务质量，费用也更高，可能需要由用户来支付；
- b) 更高端的 GNSS 服务的递增费用，应在从中获益的所有用户之间分配。此种费用分配应在地区一级进行，并应考虑不同用户类别的要求，而服务水平可以为满足不同要求加以调整；
- c) 从民航回收任何费用之前，GNSS 服务提供者和民航以及其它类别的用户代表之间应通过透明的谈判和协商，就所有用户间的费用分配进行讨论并达成一致；
- d) 任何费用分配和由此进行的费用回收应符合国际民航组织关于空中航行服务收费的政策，以确保只要求民航缴付按健全会计原则核算的有关费用的公正份额，国际民用航空与其它国际运输形式和其它用户群相比不得受到歧视；和
- e) 一旦确定了民航的份额，应按照国际民航组织现有政策和指导在参加国和/或航行服务提供者之间进行分配。然后，服务提供者可以在现有收费制度内从用户回收费用。

3. 结论

3.1 鉴于上述讨论，可以做出以下结论：

国际民航组织关于通过机场和空中航行服务收费、通过项目预供资、以及通过分配全球导航卫星系统（GNSS）的费用为航空运输基础设施供资的政策和指导，仍然是现实的。

4. 建议

4.1 提请会议审议以下建议：

- a) 各国应该根据现实需要和本国情况，继续实施国际民航组织可运用于通过机场和空中航行服务收费为航空运输基础设施提供资金的政策和指导；和
- b) 国际民航组织应该采取一切相关措施，确保对其政策的广泛了解和认识。