



大会第 36 届会议

执行委员会

议程项目 17: 环境保护

航空器燃油税与排放权交易

(由巴林和埃及代表阿拉伯民用航空委员会 (ACAC) 成员国提交)

执行摘要

本文件讨论了航空器燃油税与排放权交易的问题。根据本文件的内容, 同时为了维护航空运输运营的连续性, 并根据国际民航组织的战略目标以及 1994 年和 2003 年举行的航空运输会议的各项建议保证发展中国家积极参与业界的工作, 阿拉伯民用航空委员会成员国请大会考虑以下行动。

行动: 请大会:

- a) 在国际民航组织的支持下举行一次国际会议, 以便探索减少民用航空对环境不利影响的各种措施;
- b) 敦促各成员国免征航空器燃油税;
- c) 敦促征税的成员国重新考虑其立场, 以便减少对航空公司的负担; 和
- d) 敦促国际民航组织立即行动, 制定有关航空器排放权交易制度的清楚和准确的控制措施及指导原则, 从而避免妨碍航空运输的进展或限制发展中国家航空公司参与航空运输业。

战略目标:	本工作文件涉及战略目标 C (环境保护—将全球民用航空对环境的不利影响减至最小)
财务影响:	不适用
参考文件:	

1. 引言

1.1 1994 年举行的第四次航空运输会议之后，航空运输自由化领域出现了许多新的发展情况，特别是会议强调了需要确保发展中国家有效参与国际航空运输业。此后，2003 年举行的第五次航空运输会议也通过了相同的目标。随后，通过了 2005 年—2010 年期间的国际民航组织的各项战略目标，强调了需要保证航空运输的连续性，以及加强保安、安全和效率等要素，同时在最大程度上减少民用航空对环境的负面影响。

1.2 在这方面，许多发展中国家选择了双边、地区或多边层面的自由化政策，以保证有效地参与国际监管方面的发展，并消除了阻碍航空公司参与的所有监管限制。这促成全球业务量和旅游业活动方面实现了重要的和立竿见影的发展。但是，这些国家并没有料到其航空公司正在面临新型的限制和挑战，因为一些国家开始征收新的航空器燃油税，有时会超过燃油本身的价格。征收这些税正值最近几年航空公司正面临着油价高企的负担，燃油支出在某些时候已达到总运营成本的 26%，2006 年达到了 1120 亿美元。此外，欧洲环境部长理事会做出了将民用航空纳入欧洲排放权交易制度的一项决定，其中将于 2008 年起适用于欧洲运营人，从 2012 年年初开始适用于境外运营人。

2. 讨论

2.1 征收航空器燃油税的国家辩称，采取这一行动的理由是它有助于保护环境免遭航空器排放的影响。我们在这里指出国际航协曾多次强调的观点以及它对这一问题进行的科学严谨的审议，报告指出经估算航空运输对环境中的二氧化碳污染的促成作用为 2%，且其成员航空公司已付出了巨大的努力和成百上千亿美元的大量投资来购买新型现代化航空器。这些努力使油效提高了 70%，同时，已经订购但尚未交付的民用航空器将有助于在 2020 年之前减少 25% 的航空器排放。另一方面，根据航空公司对世界所有国家经济发展所起到的重要作用，并考虑到这一行业引领着经济发展、贸易和旅游增长，同时是社会和文化层面使人们团聚的一个手段，因此，它必须受到与其他运输方式相同的待遇，因为对铁路、陆路运输或海事运输没有任何类似征税。

2.2 此外，对航空公司开征此类燃油税的国家，在某些情况下数额达到了 10 亿英镑，他们是否用这些收入植树造林或者实施了各种项目，以便改进环境并减少全球变暖的风险了呢？或者这只是为其财政敛钱和寻找财路的一个途径，同时尽管存在呼吁取消监管限制的开放天空协议，却在减少发展中世界的航空公司进入其市场的机会。

2.3 在同样的背景情况下，航空公司在过去几年累计亏损估计达 410 亿美元，目前其财务形势初见起色。各家航空公司扭亏为盈，国际航协预计 2007 年的利润将达到 50 亿美元。但这一数额尚不足以鼓励投资，还没有达到这一业界可接受的资金投资回报率。为实现理想的结果，各国必须支持各家航空公司开展各种努力，以改善其财务状况，特别是正值油价高企之际。他们不应当通过这些税来制造额外负担。同时，他们必须找到适当的和有效的办法，以减少航空运输对环境的影响，与此同时，使各家航空公司得以更新机队，这必然会对环境保护产生积极影响，并在最大程度上减少任何不利影响。

2.4 同时，尤其是在不具备保护航空公司的任何机制、指导原则或控制手段，特别是如果所收到的收入不是用于环境保护的情况下，排放权交易制度对国内和国外航空公司都具有较大的负面影响。其他

国家和地区可能也会根据对等的原则采取相似的做法。这反而将对航空运输业的发展和增长产生巨大的不利影响，并使其无法跟上世界经济发展的步伐。同时，由于这些负担和财务费用将以更高票价的形式转嫁到航空运输服务的消费者头上，因此它将妨碍世界各国人民之间的参与和相互交流。

3. 保护环境的适当和有效的方法

3.1 环境保护既是国际关切，也是阿拉伯各国的关切。因此，阿拉伯集团认为国际民航组织应当是制定一致和有效的国际民用航空排放权交易制度的必要指导原则的唯一论坛。国际民航组织在这方面的所有决定都必须得到国际民航组织所有缔约国的遵守。

3.2 我们认为，开征燃油税或费的办法不是减少航空器发动机排放的最佳解决办法。这个备选办法将会增加对航空公司的负担，使其无法对其机队进行现代化，这只会使问题复杂化。此外，各种指标表明，航空运输出现了实际增长，亚洲和中东地区市场的前景非常乐观，增长已达两位数。那么，什么是最佳解决办法呢？

3.3 真正的解决办法是在政策方面，使航空公司得以购买更好和油效更高的民用航空器，同时探索和重新规划航线，以减少飞行时间。在这方面，国际航协在世界许多地区开展的努力可圈可点，并取得了非常积极的成果。空中交通管制方面的新的改进，得以减少了地面和空中的飞行延误。统计表明，可能实现的节省估计为 135 亿美元，因此非常明显，这些改进使我们能够适当地处理这方面的问题。这将反过来有助于改进航空公司的财务效绩，同时保护环境。