



## الجمعية العمومية - الدورة الثامنة والثلاثون

### اللجنة الاقتصادية

البند رقم ٤٢ : اقتصاديات المطارات وخدمات الملاحة الجوية

### تمويل البنى الأساسية للطيران ومهام الرقابة

(ورقة مقدمة من مجلس الايكاو)

#### الموجز التنفيذي

تتضمن هذه الورقة تقريراً عن المسائل الاقتصادية والمالية المتعلقة بنتائج المؤتمر الثاني عشر للملاحة الجوية الذي عُقد في مونتريال في الفترة من ١٩ إلى ٣٠/١١/٢٠١٢، وهي تركز على الصعوبات التي تتطوي عليها مسألة تمويل البنى الأساسية للطيران ومهام الرقابة وتمويل منظومة النقل الجوي. وقد تم التطرق إلى هذه المسائل في المؤتمر العالمي السادس للنقل الجوي الذي عقد في مونتريال من ١٨ إلى ٢٢/٣/٢٠١٣. وعلى أساس التوصيات التي اعتمدها المؤتمر العالمي السادس، تعرض هذه الورقة أيضاً خطة عمل الايكاو بشأن هذه المسائل في الفترة الثلاثية القادمة.

الإجراء: الجمعية العمومية مدعوة إلى اتخاذ الإجراءات التالية:

- (أ) استعراض التطورات الرئيسية وأعمال الايكاو ذات الصلة بها والمعرضة في هذا التقرير؛  
(ب) المصادقة على خطة العمل المستقبلية للمنظمة في مجال التمويل على النحو المعروض في الفقرة ٤؛  
(ج) النظر في المعلومات الواردة في هذه الورقة لتحديث قرار الجمعية العمومية ٣٧-٢٠.

الأهداف الإستراتيجية:	ترتبط ورقة العمل هذه بالهدف الاستراتيجي (ج) — حماية البيئة وتنمية النقل الجوي المستدامة.
الآثار المالية:	يتوقّف تنفيذ الأنشطة المشار إليها في هذه الورقة على توافر الموارد في الميزانية البرنامجية للفترة ٢٠١٤ - ٢٠١٦ و/أو توافر المساهمات من خارج الميزانية.
المراجع:	A38-WP/55، البيان الموحد بشأن سياسات الايكاو المستمرة في مجال النقل الجوي A38-WP/56، نتائج المؤتمر العالمي السادس للنقل الجوي (ATConf/6) Doc 10009، تقرير المؤتمر العالمي السادس للنقل الجوي Doc 10008، تقرير اللجنة الاقتصادية للدورة السابعة والثلاثين للجمعية العمومية Doc 10007، تقرير المؤتمر الثاني عشر للملاحة الجوية Doc 9958، القرارات السارية المفعول الصادرة عن الجمعية العمومية (في ٨ أكتوبر ٢٠١٠) Doc 9734، دليل مراقبة السلامة الجوية Doc 9562، دليل اقتصاديات المطار Doc 9161، دليل اقتصاديات خدمات الملاحة الجوية Doc 9082، سياسات الايكاو بشأن رسوم المطارات وخدمات الملاحة الجوية

## ١ - المقدمة

١-١ إن سياسات الايكاو وإرشاداتها السارية يمكن تطبيقها على تمويل البنى الأساسية، بما في ذلك الجبل الجديد من نظم الملاحة الجوية، وأيضاً على تمويل مهام السلامة والأمن والمراقبة الاقتصادية. بيد أنه قد طرأت جملة من المستجدات بشأن تمويل منظومة النقل الجوي التي تطرق إليها المؤتمر الثاني عشر للملاحة الجوية، الذي عُقد في مونتريال في نوفمبر ٢٠١٢ والمؤتمر العالمي السادس للنقل الجوي الذي عقد في مونتريال في مارس ٢٠١٣.

٢-١ وتتضمن هذه الورقة تقريراً عن التوصيات الصادرة عن المؤتمرين فيما يتعلق بهذه المسائل، وهي تعرض خطة عمل المنظمة بهذا الشأن بالنسبة للفترة ٢٠١٤-٢٠١٦.

## ٢ - المسائل المتعلقة بتعبئة الأموال والتمويل

١-٢ أوصى المؤتمر الثاني عشر للملاحة الجوية بإحالة استنتاجاته المتعلقة بالجوانب الاقتصادية والمالية والاجتماعية لحزم التحسينات في منظومة الطيران إلى المؤتمر العالمي السادس للنقل الجوي من أجل إيجاد حلول لمنظومة الملاحة الجوية بحيث تكون آمنة ومستدامة. وعند تناول التحديات المتعلقة بتكامل النظم وتحقيق تشغيلها البيئي واتساقها، خدمةً لمفهوم "توحيد الأجواء" في الطيران المدني الدولي، أوصى المؤتمر الثاني عشر بأن تضع الايكاو، وفق نهج شامل للنظم والأداء، خطةً لإعداد القواعد والتوصيات الدولية الخاصة بحزم التحسينات في منظومة الطيران بحيث تشمل تحديد أولويات عامة فيما بين مختلف الحزم والوحدات.

٢-٢ وفيما يتعلق بالآثار الاقتصادية والمالية المترتبة عن توصيات المؤتمر الثاني عشر، نظر المؤتمر العالمي السادس للنقل الجوي في بدين فرعيين بشأن تعبئة الأموال والتمويل، وذلك على نحو ما هو مبين في الأجزاء الواردة أدناه.

## ٢-٣ تمويل البنى الأساسية

١-٣-٢ ثبت في العقد الماضي أنّ القطاع الخاص ضروري لتطوير البنى الأساسية للمطارات والملاحة الجوية على الصعيد العالمي، وأنّ إحكام الإدارة وقياس الأداء قد أسهما في تحسين النتائج. وخُصّ المؤتمر العالمي السادس للنقل الجوي إلى أنّ سياسات الايكاو بشأن رسوم المطارات وخدمات الملاحة الجوية (الوثيقة 9082 Doc)، بصيغتها الحديثة، ومواد المنظمة الإرشادية الواردة في دليل اقتصاديات خدمات الملاحة الجوية (الوثيقة 9161 Doc) يمكن الاستمرار في تطبيقها على تمويل البنى الأساسية للنقل الجوي. وتستطيع خدمات المطارات وخدمات الملاحة الجوية أن تحقّق إيرادات كافية تفوق جميع تكاليف التشغيل المباشرة وغير المباشرة، فتوفر بذلك عائداً معقولاً على الأصول المالية يكفل التمويل الكافي للاستثمار في بني أساسية جديدة أو محسنة. وفي هذه المرحلة، لا بد من مراعاة قدرة الدول والدوائر المعنية على تقديم المساهمات، علماً بأنه يمكن للدولة أو السلطة المسؤولة عن فرض الرسوم أن تسترد مبلغاً أقل مما تحملته من تكاليف باعتبار ما سيعود عليها من منافع محلية أو إقليمية أو وطنية.

## ٢-٤ تمويل مهام المراقبة

١-٤-٢ يرد في الوثيقة 9082 Doc على وجه الخصوص تذكير للدول بأنّها، عند النظر في إضفاء الطابع التجاري على المطارات وعلى الجهات المقدمة لخدمات الملاحة الجوية أو تخصصتها، ستكون هي المسؤولة في نهاية المطاف عن السلامة والأمن وعن الإشراف الاقتصادي على هذه الكيانات. وعلاوة على ذلك، يمكن إدراج التكاليف المرتبطة مباشرة بمهام مراقبة المطارات وخدمات الملاحة الجوية (السلامة والأمن والمراقبة الاقتصادية) في وعاء تكلفة مقدّمي خدمات الملاحة الجوية، وهذا أمر متروك لتقدير الدولة. أما بالنسبة للمراقبة الاقتصادية على هؤلاء، فإنّه ينبغي التقيد بسياسات محددة فيما يتعلق بالتشاور مع المنتفعين والأداء الاقتصادي وأساس التكاليف المعتمد في فرض الرسوم. وقد أعاد المؤتمر التأكيد على أنّ

مهام المراقبة هي من مسؤوليات الدولة، لكنه سَلَّم بأنَّ استخدام التمويل الحكومي لا يكون دائما ممكنا أو عمليا بالنسبة لبعض الدول ذات الموارد المالية المحدودة. وخُصَّ المؤتمر العالمي السادس أيضا إلى أنَّ إرشادات الإيكاو بشأن تمويل مهام المراقبة على المطارات وعلى مقدمي خدمات الملاحة الجوية ما تزال صالحة، وإلى أنَّه ينبغي تحديثها لكي تستخدمها الدول بحسب حاجتها.

## ٥-٢ تمويل عملية تحديث منظومة الطيران

١-٥-٢ تتمثل الصعوبات الاقتصادية المتعلقة بتحديث إدارة الحركة الجوية في الحجم الكبير للاستثمارات التي ينبغي تأمينها على فترة زمنية طويلة. والكثير من هذه الاستثمارات يقع على عاتق المنتفعين بالمجال الجوي لأنَّ أعمالهم تعتمد مباشرة على الاستثمارات التي يقوم بها غيرهم من المنتفعين بالمجال الجوي ومقدمي خدمات المطارات والملاحة الجوية. وتجدر الإشارة إلى أنَّ بعض الدول قد أخذ بمبدأ " أفضل الخدمات لأفضل المعدات" الذي هو عبارة عن إجراء تُمنح الأولوية بموجبه للطائرات المجهزة بمختلف القدرات على إدارة الحركة الجوية. بيد أنَّ مشغلي الطائرات ذكروا أنَّه ليس بوسعهم تحمل كل التكاليف، ولم يكن هناك تحمُّس لمسألة الاستثمار في التكنولوجيات اللازمة لمقصورة القيادة نظرا لعدم الاقتناع الكامل بما جاء في دراسة نسبة التكاليف إلى العوائد. وفي مواجهة هذه الصعوبات التمويلية، قامت الدول باستطلاع جملة من الحلول الجديدة. وقد أذنت الولايات المتحدة، على سبيل المثال، بإقامة شراكة بين القطاعين العام والخاص من شأنها أن تيسر تركيب معدات الجيل الجديد لنظم النقل الجوي (NextGen) بالنسبة للطيران العام والطيران التجاري. هذا، ويتطلب الأمر أيضا وضع المزيد من الحوافز من أجل ضمان تنفيذ حزم التحسينات في أوانها وبشكل مراقب، وكذلك من أجل تغيير السلوك من مبدأ الترقب والانتظار إلى مبدأ المبادرة والاستباق.

## ٣ أعمال الإيكاو الحالية فيما يتعلق بتمويل البنى الأساسية ومنظومات النقل الجوي

### ١-٣ تمويل البنى الأساسية

١-١-٣ يمكن الاطلاع في الوثيقة Doc 9082 وأيضا في دليل اقتصاديات المطارات (الوثيقة Doc 9562) وفي الوثيقة Doc 9161 على تفاصيل السياسات والمواد الإرشادية ذات الأهمية الخاصة بالنسبة للنظر في المسائل المتعلقة بتمويل البنى الأساسية للنقل الجوي. فهذه الوثائق تتطرق بصفة خاصة إلى المسائل المتصلة بتحديد تكاليف رسوم المطارات وخدمات الملاحة الجوية، وهي تتناول مختلف جوانب التمويل التي يتعين النظر فيها عند الشروع في تنفيذ مشروع من مشاريع الاستثمار في البنى الأساسية التي تلزم لتحسين تجهيزات وخدمات المطارات والملاحة الجوية. وفيما يتعلق بالنظام العالمي للملاحة بالأقمار الصناعية، اعتمد المجلس سياسة عامة مؤقتة بشأن توزيع التكاليف الإضافية اللازمة لاستحداث نظم أكثر تطورا. وكمبدأ عام، قد يشترط مقدمو الخدمات على المنتفعين دفع نصيبهم من التكاليف، ولكن في نفس الوقت، لا ينبغي مطالبة الطيران المدني الدولي بتغطية التكاليف التي لا تنسب إليه. وفي هذا السياق، تظل سياسات الإيكاو وموادها الإرشادية صالحة في مجال تمويل البنى الأساسية للنقل الجوي من خلال رسوم المطارات وخدمات الملاحة الجوية والتمويل المسبق للمشاريع وتوزيع تكاليف خدمات النظم العالمية للملاحة بالأقمار الصناعية.

### ٢-٣ التمويل المُستدام للمنظمات الإقليمية لمراقبة السلامة

١-٢-٣ فيما يتعلق بندوة المنظمات الإقليمية لمراقبة السلامة، المعقودة في مونتريال في أكتوبر ٢٠١١، قرَّر المجلس في الجلسة الرابعة من دورته ١٩٥ أنه ينبغي، بالتشاور مع الدول والقطاع، وضع المزيد من الإرشادات بشأن التمويل المستدام لهذه المنظمات.

٢-٢-٣ وقام فريق دراسة مخصص تابع للأمانة العامة بتنقيح الفصل الخامس من الجزء (ب) من دليل مراقبة السلامة (الوثيقة Doc 9734) - إنشاء وإدارة منظمة إقليمية لمراقبة السلامة الجوية. وقد روعيت بصورة خاصة في هذا التنقيح مسألة

مواصفة هيكل هذا الفصل مع السياسات والمواد الإرشادية السارية بشأن تمويل البنى الأساسية للنقل الجوي. ثم وُضعت هذه المواد الإرشادية في صيغتها النهائية في أكتوبر ٢٠١٢ بعد أن أُدرجت فيها التعليقات الواردة من المنظمات الإقليمية لمراقبة السلامة والمنظمات الدولية وفريق خبراء اقتصاديات المطارات وفريق خبراء اقتصاديات خدمات الملاحة الجوية. وسيتم إدراج هذه المواد الإرشادية في الوثيقة Doc 9734، ثم سَتُعَمَّم لاحقاً على الدول وعلى المنظمات الإقليمية لمراقبة السلامة بعد إجراء التغييرات التحريرية.

٣-٢-٣ ومثلما ذُكر آنفاً وبناءً على سياسات الايكاو بشأن الرسوم المنصوص عليها في الوثيقة DOC 9082، تم وضع إرشادات إضافية بشأن تمويل مهمة مراقبة السلامة على الصعيد الإقليمي من خلال الرسوم المفروضة على المنتفعين. بيد أنه ينبغي، في ضوء التحديات المرتبطة بتمويل مهام المراقبة على المستويين الوطني والإقليمي، المُضي في تطوير سياسات الايكاو وإرشاداتها بهذا الشأن.

#### ٤ - الأعمال في المستقبل

١-٤ تخطط المنظمة للعمل في مجال تمويل البنى الأساسية للطيران ومهام المراقبة وتمويل شبكة النقل الجوي على النحو الموضح أدناه، من أجل التقدم في تحقيق الأهداف الاستراتيجية، مع مراعاة الأهداف الاستراتيجية المقترحة التي أقرها المجلس وتنفيذ توصيات المؤتمر العالمي السادس للنقل الجوي ذات الصلة التي أقرها المجلس.

٢-٤ وبالتعاون مع الدول والمنظمات الدولية والقطاع، ستشكل الايكاو فريق عمل متعدد التخصصات للنظر في الصعوبات المرتبطة بوضع الحوافز التشغيلية والاقتصادية اللازمة، مثل الأولوية في تقديم الخدمات، لجني منافع مبكرة من التكنولوجيات والإجراءات الجديدة، وذلك على نحو ما هو مبين في وحدات حزم التحسينات في منظومة الطيران، ومن أجل تحقيق التحسينات التشغيلية مع بلوغ الحد الأقصى للسلامة والسعة والكفاءة في المنظومة الشاملة، مع مراعاة الاحتياجات المحددة التي أعرب عنها في المؤتمر الثاني عشر للملاحة الجوية.

٣-٤ وستتخذ الايكاو التدابير اللازمة لضمان الوعي والمعرفة على نطاق واسع بسياسات المنظمة وموادها الإرشادية وبسائر المواد المتصلة بتمويل البنى الأساسية ومهام المراقبة، مع الحرص على أن تظل هذه التدابير والمواد صالحة ومواكبة للتطورات ومستجيبة للأوضاع المتغيرة للنقل الجوي، على أن تستجيب في الآن ذاته لتوصيات المؤتمر العالمي السادس للنقل الجوي المتصلة بمسائل التمويل، على النحو الذي تقره الجمعية العمومية.

٤-٤ وستعكف الايكاو على وضع المواد الإرشادية المتعلقة بالتمويل المستدام لمهام مراقبة السلامة والأمن على المستوى الوطني والإقليمي، مع العمل في الوقت نفسه على رصد الوضع فيما يتعلق بتمويل الرقابة الاقتصادية. وستستكشف الايكاو كذلك إمكانات إنشاء آليات جديدة تتسق مع أحكام الوثيقة Doc 9082، مراعية في ذلك مختلف الأوضاع التي تواجهها الدول، بهدف ضمان التمويل المستدام لمهام الرقابة على المستويين الوطني والإقليمي.

- انتهى -