

CEANS-WP/83
18/9/08
Revision 1
19/9/08



مؤتمر اقتصاديات المطارات وخدمات الملاحة الجوية

مونتريال، ١٥ إلى ٢٠/٩/٢٠٠٨

مشروع التقرير بشأن البند ٣-٣ من جدول الأعمال

البند رقم ٣ : المسائل المحددة لاقتصاديات خدمات الملاحة الجوية وإدارتها**٣-٣ : توزيع التكاليف ونظم حساب الرسوم**

ملاحظة - تم تقسيم النظر في هذا البند إلى ثلاثة أجزاء: (١) تصنيف الخدمات لأغراض توزيع التكاليف وفرض الرسوم؛ (ب) دور وزن الطائرة في صيغ حساب الرسوم؛ (٣) الحوافز التي يُمكن أن تُمنح لمقدمي خدمات الملاحة الجوية والمنتفعين منها.

الجزء الأول - تصنيف الخدمات لأغراض توزيع التكاليف وفرض الرسوم**٣-٣-١ الوثائق**

بحثت الأمانة العامة (WP/13) في مسألة تصنيف الخدمات لأغراض الملاحة الجوية وتوزيع التكاليف وما يترتب على ذلك من آثار في نظام فرض الرسوم. ولمقدمي خدمات الملاحة الجوية الخيار في توزيع التكاليف حسب فئات الخدمات التقليدية (أي خدمات مراقبة المطار، ومراقبة الاقتراب من المطار، ومراقبة المنطقة) أو وفقاً لتصنيف بديل للخدمات يقوم على أساس فرض الرسوم وفقاً لأجزاء محددة من المجال الجوي والمراحل التي تقطعها أي طائرة. ومن شأن اعتماد التصنيف البديل أن يعزز، في إطار عملية توزيع التكاليف، الشفافية وارتباط الرسوم بتكاليف الخدمات المقدمة، وسيمكّن مقدمي خدمات الملاحة الجوية أيضاً من تنويع رسومهم وفقاً لكل فئة من الخدمات (رسوم المنطقة على سبيل المثال). وخلصت هذه الورقة إلى أن استخدام تصنيف بديل وما يقابله من رسوم المنطقة قد يفضي إلى استخدام الموارد بفعالية أكثر، لا سيما في المجال الجوي الذي يتسم بالازدحام أو التعقيد. وقدمت هذه الورقة أيضاً اقتراحاً بأنه ينبغي للإيكاو وضع مواد إرشادية إضافية في هذا الشأن.

وصفت لجنة أمريكا اللاتينية للطيران المدني (WP/40) المنهجيات المتبعة في تقييم تكلفة المطارات وخدمات الملاحة الجوية في هذه المنطقة، وأفادت أن تصنيف الخدمات على أساس أجزاء محددة من الفضاء الجوي والمرحلة التي تقطعها أي طائرة يتوقف على خصائص التي يتميز بها فضاء جوي محدد مع الحاجة إلى وجود تعريف مناسب لكل فئة من الخدمات ومراعاة التكاليف التقديرية بصورة شفافة وعادلة.

المفوضية الأوروبية (ورقة معلومات WP/56) قدمت المفوضية الأوروبية معلومات تشمل هذا البند، (انظر الفقرة ٣-٤-١).

٣-٣-٢ المناقشة

٣-٣-٢-١ وأعرب عن قلق إزاء التشوهات التنافسية المحتملة التي يمكن أن تنتج عن تطبيق الفئات الجديدة للخدمات الخاصة بأغراض فرض الرسوم. ويمكن لهذا النظام أن يضيف عبئاً إدارياً آخر على مقدمي الخدمات والمنتفعين منها، مما يؤدي إلى انتشار الرسوم وزيادتها، ويترك آثاراً غير مقصودة نتيجة الطرق الجوية غير الفعالة، لا سيما فيما يخص الكفاءة في مجال البيئة.

٣-٣-٢-٢ واعتبرت دول عديدة أن المواد الإرشادية الحالية الواردة في الفقرات من ٦-٤٧ إلى ٦-٥٢ من دليل اقتصاديات خدمات الملاحة الجوية (Doc 9161) غير كافية ولا ينبغي توسيع نطاقها في هذه المرحلة. وذكرت دول أخرى أن استخدام الفئات البديلة للخدمات غير إلزامية لكنها ستتيح فرصاً جديدة. وكان الغرض هو توسيع نطاق المواد الإرشادية لتواكب بيئة جديدة لغرض الرسوم، مع إقرار المزايا والعيوب التي ينطوي عليها تنفيذها في المستقبل.

٣-٣-٢-٣ وأوضحت الأمانة العامة أن عملية التصنيف البديلة للخدمات أعدت في المقام الأول لأغراض توزيع التكاليف وفرض الرسوم، بل وأيضاً كوسيلة لتحسين كفاءة نظام الملاحة الجوية.

٣-٣-٢-٤ أعرب المؤتمر عن تأييده للاستنتاجات على النحو الوارد في ورقة العمل WP/13، على أساس الحاجة إلى إضافة مواد إرشادية للنظر في جميع جوانب عملية التصنيف البديلة للخدمات، بما في ذلك احتمال وقوع آثار سلبية وإيجابية على مقدمي الخدمات والمنتفعين منها. وسوف تمكن المعلومات الواردة عن هذا الموضوع الدول من تحديد الاختيارات المناسبة.

٣-٣-٣ التوصية

٣-٣-٣-١ استنادا إلى الوثائق المقدمة والمناقشة التي تلتها بشأن تصنيف الخدمات لأغراض توزيع التكاليف وفرض الرسوم، في إطار البند ٣-٣ من جدول الأعمال، اعتمد المؤتمر التوصية التالية:

التوصية رقم ١١ - تصنيف الخدمات لأغراض توزيع التكاليف وفرض الرسوم

يوصي المؤتمر بالقيام بما يلي:

(أ) يجوز للدول أن تنتظر في استخدام التصنيف البديل للخدمات وما يقابله من رسوم المنطقة، وذلك حسب الظروف الخاصة بكل دولة، كفرض هذه الرسوم على سبيل المثال في الفضاء الجوي الذي يتسم بالازدحام أو التعقيد. ومن أجل تحقيق نظام رسوم يقوم على ارتباط التكاليف بالخدمات المقدمة بقدر أكبر واستخدام الموارد بكفاءة.

(ب) ينبغي أن توسع الإيكاو نطاق المواد الإرشادية بشأن توزيع التكاليف بين أجزاء الفضاء الجوي والمراحل التي تقطعها الطائرة أو كليهما، ووضع مواد إرشادية جديدة خاصة برسوم المنطقة.

الجزء الثاني - دور وزن الطائرة في صيغة حساب الرسوم

٣-٣-٤ الوثائق

تناولت الأمانة العامة (WP/14) الأساس المنطقي لعملية إدراج وزن الطائرة في صيغة حساب الرسوم لخدمات الملاحة الجوية، واستعرضت أهمية النص الحالي في الوثيقة Doc 9082. ونظرا لتباين آراء الدول فيما يخص دور وزن الطائرة في صيغة حساب الرسوم، دعت هذه الورقة المؤتمر إلى أن ينظر في التوصل إلى موقف مشترك بشأن هذه المسألة المثيرة للجدل.

طلبت الدول الإفريقية البالغ عددها ٥٣ دولة (WP/62) إلى الإيكاو إجراء دراسة بشأن أهمية تطبيق مبدأ وزن الطائرة من جانب مقدمي خدمات الملاحة الجوية في جميع أنحاء العالم بهدف تحديد أفضل الممارسات التي تضمن توفير القدر الكافي من خدمات الملاحة الجوية بصورة مستدامة بغض النظر عن الفروق في مزيج الحركة الجوية.

أفاد أعضاء لجنة أمريكا اللاتينية للطيران المدني (WP/40) أنه عندما يكون هناك تجانس بين المراحل التي تقطعها الطائرات أو أنواعها، يمكن أن تستبعد صيغة فرض رسوم خدمات الملاحة الجوية عناصر المراحل التي تقطعها الطائرة أو وزنها أو كليهما وفقا للظروف الخاصة.

رأى المجلس الدولي لطيران الأعمال (WP/25) أن أي تعديلات على المبادئ التوجيهية المتعلقة بصيغة احتساب الرسوم أثناء الطريق الواردة في الوثيقة Doc 9082 لإزالة عنصر وزن الطائرة لا ينبغي أن تتم دون بيانات مساندة شاملة وتحليلات أو نماذج مالية من شأنها تحديد أثر خيارات صيغ حساب الرسوم.

مالي (ورقة المعلومات WP/43) قدمت مالي معلومات تشمل هذا البند، (انظر الفقرة ٣-١-١).

٣-٣-٥ المناقشة

٣-٣-٥-١ نظر المؤتمر في كيفية التوصل إلى توافق في الآراء بشأن دور وزن الطائرة لأغراض فرض رسوم خدمات الملاحة الجوية، وعلى وجه الخصوص فيما يتعلق بالصياغة الحالية للفقرات ٤٤ و ٤٥ و ٤٦ من الوثيقة Doc 9082 بشأن وزن الطائرة.

٣-٣-٥-٢ وجرت مناقشة مستفيضة فيما يخص هذه المسألة. ورأى بعض المشاركين أن الإرشادات الحالية، التي لا تستند إلى ارتباط التكاليف بالرسوم فحسب بل أيضا إلى القدرة الإنتاجية للطائرات وقيمة الخدمات، تعكس قدرة المنتفعين على الدفع، في حين توفر للطيران التجاري الذي يستخدم الطائرات النفاثة نفس القدرة المالية على الدفع المتوفرة لدى المشغلين الجويين الذين يستخدمون طائرات أكبر حجما، وطبقا لهذا الرأي، ينبغي أن تكون سياسات الإيكاو أكثر مرونة بخصوص استخدام وزن الطائرة بالنسبة لرسوم خدمات الملاحة الجوية. ورأى البعض الآخر أنه لا توجد حاجة إلى تعديل السياسات الحالية، لأنها تتيح نظاما عادلا لفرض الرسوم، وأن إزالة عنصر الوزن سيزيل أيضا عنصر المساواة. ورأى المشاركون أن الصياغة الحالية للفقرات ٤٤ و ٤٥ و ٤٦ في الوثيقة Doc 9082 تتيح قدرا كافيا من المرونة بشأن عنصر الوزن فيما يخص أغراض فرض الرسوم وبالتالي ليس ثمة حاجة إلى إدخال أي تعديلات.

٣-٣-٥-٣ وأعرب عن تأييد لما يتسم به النص الحالي في الفقرات ٤٤ و ٤٥ و ٤٦ من الوثيقة Doc 9082 من انسجام، وبوجه خاص، وضع كلمة "يمكن" محل "ينبغي" في الفقرة ٤٥. وأحاط المؤتمر علماً بأن هذا التغيير سيُتيح مزيدا من المرونة بخصوص دور وزن الطائرة بالنسبة لرسوم خدمات الملاحة الجوية. لذلك لم يدعم المؤتمر قيام الإيكاو بتنفيذ دراسة بشأن دور وزن الطائرة في تحديد رسوم خدمات الملاحة الجوية.

٣-٣-٦ التوصية

٣-٣-٦-١ استنادا إلى الوثائق والمناقشة التي تلتها بشأن دور وزن الطائرة في صيغة حساب الرسوم في إطار البند ٣-٣ من جدول الأعمال، اعتمد المؤتمر التوصية التالية:

التوصية رقم ١٣ - دور وزن الطائرة في صيغة حساب الرسوم

يوصي المؤتمر بالقيام بما يلي،

- (أ) ينبغي أن تعدل الإيكاو الفقرة ٤٥ من الوثيقة Doc 9082 لزيادة المرونة فيما يخص دور وزن الطائرة في رسوم خدمات الملاحة الجوية.
- (ب) ينبغي أن تستعرض الإيكاو موادها الإرشادية بشأن وزن الطائرات وتعديلها كلما دعت الضرورة إلى ذلك.

الجزء الثالث - الحوافز التي يُمكن أن تُمنح لمقدمي خدمات الملاحة الجوية والمنتفعين منها على حد سواء

٣-٣-٧ الوثائق

بحثت الأمانة العامة (WP/15) في ملاءمة الحوافز التي يُمكن أن تُمنح لمقدمي خدمات الملاحة الجوية والمنتفعين منها على حد سواء. وإذا أُعدت هذه الحوافز بشكل جيد يمكن أن تصبح أداة تساعد على استخدام خدمات الملاحة الجوية وتقديمها على الوجه الأمثل، كما تساعد على تقليل التكلفة الإجمالية لهذه الخدمات، وتزيد من فعاليتها. ومن أجل تحقيق النتائج المرجوة من تطبيق هذه الحوافز، خلصت هذه الورقة إلى أنه ينبغي للدول أن تتأكد من تلبية الحوافز للمبادئ الواردة في الوثيقة Doc 9082، وكذلك أهدافها المنصوص

عليها، وتتأكد من تعويض الفوائد المتوقعة لتكاليف الحوافز في إطار زمني معقول. ويُقترح تعديل النص ذي الصلة في الوثيقة 9082 Doc ، ووضع إرشادات بشأن الحوافز لدعم هذا الاستنتاج. قدمت مالي (ورقة المعلومات WP/43) معلومات تشمل هذا البند، (انظر الفقرة ٣-١-١).

٣-٣-٨ المناقشة

٣-٣-٨-١ وتم التوصل إلى اتفاق عام بشأن فحوى ورقة العمل WP/15 فيما يتعلق بالمنافع التي يجنيها مقدمو خدمات الملاحة الجوية والمنتفعون من الفضاء الجوي من الحوافز، وكذلك الحاجة إلى التأكد من إدراج هذه الحوافز بشكل سليم تقاديا لاحتمال وقوع آثار سلبية أو حالات سوء الاستخدام. ووجه الانتباه إلى جدوى الشفافية وارتباط التكاليف بالرسوم في تحديد الحوافز وأهمية عمليات الاستعراض الدورية لخطط الحوافز. وبالنسبة لتعديل الفقرة ٤١ ت) من الوثيقة 9082 Doc المقترح في ورقة العمل WP/15، أكدت دول عدة أن الحوافز المتعلقة بمقدمي خدمات الملاحة الجوية لا تزال تستخدم على نطاق واسع، وبالتالي فإن الإرشادات الحالية للايكواو تكفي لمعالجة هذه المسألة. ووافق المؤتمر على أنه لا حاجة لإدخال أي تعديلات في الوقت الراهن.

٣-٣-٨-٢ وجرت مناقشة مستفيضة بشأن صياغة مشروع الاستنتاجات بغية توضيح الغرض من ورقة العمل WP/15 على النحو السليم والاجراءات الموصى بها ذات الصلة. ووافق المؤتمر على نص توافقي لمشروع التوصية.

٣-٣-٩ التوصية

٣-٣-٩-١ استنادا إلى الوثائق والمناقشة التي تلتها بشأن الحوافز التي يُمكن أن تُمنح لمقدمي خدمات الملاحة الجوية والمنتفعين منها على حد سواء بموجب البند ٣-٣ من جدول الأعمال، اعتمد المؤتمر التوصية التالية:

التوصية رقم ١٣ - الحوافز التي يُمكن أن تُمنح لمقدمي خدمات الملاحة الجوية والمنتفعين منها على حد سواء.

يوصي المؤتمر بالقيام بما يلي:

أ) تشجع الدول على استحداث الأشكال الملائمة من الحوافز لمقدمي الخدمات، في إطار اضطلاعهم بمهام المراقبة الاقتصادية، بهدف الارتقاء بعملية تقديم خدمات الملاحة الجوية والاستفادة منها إلى المستوى الأمثل، مع تقليل التكلفة الإجمالية لهذه الخدمات، ورفع مستوى كفاءتها.

ب) ينبغي أن تتأكد الدول من تلبية خطط الحوافز للمبادئ المنصوص عليها في الوثيقة 9082 Doc عند قيام مقدمي خدمات الملاحة الجوية باستحداث الحوافز للمنتفعين. وينبغي أن تكون خطط الحوافز شفافة وأن تخضع لعمليات استعراض بشكل دوري وتعويض الفوائد المُقدرة تكلفة الحوافز خلال إطار زمني معقول.