



المؤتمر العالمي السابع للنقل الجوي

مونتريال، كندا، من ١٦ إلى ٢٠/١١/٢٠٢٦

البند رقم ٢: تعزيز نمو قطاع الطيران والربط الجوي من خلال الاستثمارات في البنية التحتية ورأس المال البشري والشراكات

٢-٢: إدراج الطيران المدني في خطط التنمية والاستثمار الوطنية

تعزيز الاستمرارية المالية للمطارات الصغيرة والإقليمية

(ورقة مقدّمة من المجلس الدولي للمطارات (ACI) والإمارات العربية المتحدة)

الموجز التنفيذي

توفر المطارات الصغيرة والإقليمية الربط الجوي الأساسي وتساهم بشكل كبير في التنمية الاقتصادية الإقليمية والتجارة والسياحة والإدماج الاجتماعي. ويقع العديد من تلك المطارات في أقل البلدان نمواً (LDCs) والبلدان النامية غير الساحلية (LLDCs) والدول الجزرية الصغيرة النامية (SIDS)، حيث يُعد النقل الجوي عنصراً أساسياً للتنمية الاجتماعية والاقتصادية. ومع ذلك، يواجه العديد منها تحديات مالية هيكلية مستمرة تحد من قدرتها على الاستمرارية المالية طويلة الأجل.

وتماشياً مع قرار الجمعية العمومية لمنظمة الطيران المدني الدولي (الإيكاو) رقم ٤٢-٢٦، فإن تعزيز الاستمرارية المالية للمطارات الصغيرة والإقليمية على الأجل الطويل يتطلب توفر أطر مؤسسية وقانونية وتنظيمية تمكينية ومناخاً استثمارياً يتسم بالشفافية والاستقرار وقابلاً للتنبؤ به. كما يتطلب دمج البنية التحتية للطيران في خطط التنمية والاستثمار الوطنية واتباع نهج تمويلية متنوعة، بما في ذلك مشاركة القطاع الخاص والتمويل المختلط وشبكات المطارات.

الإجراء: يُدعى المؤتمر إلى القيام بما يلي:

(أ) إعادة التأكيد على الاعتراف بأن المطارات الصغيرة والإقليمية تمثل أصولاً استراتيجية توفر الربط الجوي الأساسي وتحقق فوائد اجتماعية واقتصادية كبيرة؛

(ب) تشجيع الدول على دمج المطارات الصغيرة والإقليمية في خطط التنمية والاستثمار الوطنية، مع ضمان أن تنعكس احتياجات البنية التحتية للمطارات في الأولويات الوطنية في مجالات النقل والاقتصاد والبنية التحتية والتمويل؛

(ج) تشجيع الدول على إنشاء أطر مؤسسية وقانونية وتنظيمية تمكينية وتهيئة مناخ استثماري يتسم بالشفافية والاستقرار وقابلية التنبؤ به، وذلك لتيسير الاستثمار طويل الأجل والتمويل المتنوع للمطارات الصغيرة والإقليمية، بما يتوافق مع قرار الجمعية العمومية لمنظمة الطيران المدني الدولي (الإيكاو) رقم ٤٢-٢٦؛

^١ قدّم المجلس الدولي للمطارات (ACI) النسخ الإنجليزية والصينية والفرنسية والروسية والإسبانية.

د) تشجيع الدول على دعم شبكات المطارات ومشاركة القطاع الخاص والتمويل المختلط حيثما كان ذلك مناسباً، باعتبارها نهجاً تمويلية تكميلية لتمكين الاستمرارية المالية طويلة الأجل للمطارات الصغيرة والإقليمية والحفاظ على الربط الجوي الأساسي.	
الأهداف الاستراتيجية: ترتبط هذه الورقة بالهدف الاستراتيجي "التنمية الاقتصادية للنقل الجوي تضمن تحقيق الازدهار الاقتصادي والرفاه المجتمعي للجميع".	
الآثار المالية: يُتوقع الاضطلاع بالإجراءات المقترحة في إطار برنامج عمل الإيكاو الحالي والمستقبلي والموارد المتاحة، رهناً بالأولويات التي تحددها المنظمة.	
المراجع: "قرار الجمعية العمومية رقم ٤٢-٢٦: البيان الموحد بسياسات الإيكاو المستمرة في مجال النقل الجوي"، ٢٠٢٥ اتفاقات الامتياز الخاصة بالمجلس الدولي للمطارات ACI لتطوير المطارات، ٢٠٢٥ نماذج المجلس الدولي للمطارات ACI لتطوير مطارات العالم، ٢٠٢٦ إحاطة المجلس الدولي للمطارات ACI بشأن السياسات: شبكات المطارات واستدامة المطارات الصغيرة، ٢٠١٩ تقرير المجلس الدولي للمطارات ACI بشأن حركة النقل الجوي عبر مطارات العالم، ٢٠٢٦ تقرير المجلس الدولي للمطارات ACI بشأن اقتصاديات مطارات العالم، ٢٠٢٦ تنبؤات المجلس الدولي للمطارات ACI بحجم حركة النقل الجوي عبر مطارات العالم في الفترة ما بين ٢٠٢٥-٢٠٥٤، ٢٠٢٦ الوثيقة Doc 9082: "سياسات الإيكاو بشأن رسوم المطارات وخدمات الملاحة الجوية"، الطبعة العاشرة، ٢٠٢٤ فريق عمل النقل الجوي (ATAG)، الطيران: منافع عبر الحدود - تحليلات إقليمية	

١- المقدمة

١-١ تُحدث المطارات آثاراً مضاعفة قوية: فرص العمل (المباشرة وغير المباشرة والمستحدثة) والآثار المحفزة الناجمة عن التجارة والسياحة وتطوير سلاسل الإمدادات إلى ما يبعد بكثير عن حدودها. وغالباً ما تعتمد الاقتصادات الإقليمية على روابط جوية موثوقة للاستثمار و شحن البضائع التي تتطلب سرعة التسليم وتدفع حركة الزوار. كما توفر المطارات، ولا سيما المطارات الصغيرة والإقليمية، فوائد اجتماعية أساسية من خلال ضمان الوصول إلى المجتمعات النائية والمعزولة، مما يدعم التماسك الإقليمي ويسهل الحصول على الخدمات الأساسية، بما في ذلك الرعاية الصحية والتعليم والاستجابة لحالات الطوارئ. وقد تؤدي الأشكال الناشئة للتنقل الجوي إلى تعظيم دور تلك المطارات من خلال إتاحة فرص جديدة للربط الجوي الإقليمي والفرعي.

٢-١ تتميز البنية التحتية للمطارات بالكثافة العالية لرأس المال ودورات الاستثمار المتواترة والفترات الطويلة لاسترداد الأموال المستثمرة. وتتطلب أرصفة منطقة التحركات المراقبة ومباني المطارات ونظم السلامة والأمن وحماية البيئة نفقات أولية كبيرة؛ كما أن فترات التخطيط والبناء طويلة، ولا تظهر العوائد عادةً إلا بعد أن يصل حجم الحركة الجوية إلى مستوى كافٍ لتغطية مصروفات الاستهلاك وخدمة الديون وتكاليف التشغيل. ونتيجةً لذلك، غالباً ما تتأخر التدفقات النقدية للمطارات مقارنةً بالمخاطر الأولية للاستثمار فيها.

٣-١ يتزايد توجه الدول إلى البحث عن مصادر تمويل تتجاوز التمويل العام التقليدي لتلبية الاحتياجات المتنامية للاستثمار في البنية التحتية للمطارات. ويُنظر حالياً في الدرجات المختلفة للاستغلال التجاري والخصخصة والشراكات بين القطاعين العام والخاص (PPPs) لتعبئة رؤوس الأموال والخبرة والكفاءة التشغيلية. وفي هذا السياق، فإن قرار الجمعية العمومية لمنظمة الطيران المدني الدولي (الإيكاو) رقم ٤٢-٢٦، "البيان الموحد بسياسات الإيكاو المستمرة في مجال النقل الجوي" يحث "الدول الأعضاء، على إنشاء النظم الإدارية، على سبيل المثال، إنشاء الأطر المؤسسية والقانونية والتنظيمية التمكينية" ويشجع "الدول الأعضاء على تهيئة مناخ يتسم بالشفافية والاستقرار ويمكن التنبؤ به في مجال الاستثمار لدعم تطوير البنى الأساسية للطيران، على سبيل المثال، من خلال إشراك الجهات المعنية، وتنويع مصادر التمويل وتصعيد دور القطاع الخاص، بما في ذلك من خلال الاستثمار الخاص وإصلاح الأعمال التجارية واتخاذ مبادرات التمويل الخاص وإقامة الشراكات بين القطاعين العام والخاص ومختلف خطط الحوافز".

٢- دور المطارات الصغيرة والإقليمية ووفورات الحجم

١-٢ تختلف تعريفات المطارات الصغيرة والإقليمية باختلاف الولايات القضائية، حيث تركز عادةً على حجم حركة الركاب أو وظيفة المطار أو أهداف السياسات العامة. ومن أجل الاتساق في التحليل، تعتمد هذه الورقة تعريف المجلس الدولي للمطارات (ACI) للمطارات التي تستقبل خمسة ملايين راكب سنوياً أو أقل. ويقع العديد من هذه المطارات في أقل البلدان نمواً (LDCs) والبلدان النامية غير الساحلية (LLDCs) والدول الجزرية الصغيرة النامية (SIDS)، حيث يُعد النقل الجوي ضرورياً للربط والتجارة والسياحة والتنمية الاجتماعية والاقتصادية.

٢-٢ ووفقاً لتحليل فريق عمل النقل الجوي (ATAG) المعنون: "الطيران: منافع عبر الحدود - تحليلات إقليمية"^٢، يدعم النقل الجوي توفير مليوني وظيفة وتحقيق إجمالي الناتج المحلي بمقدار ٤٦ مليار دولار أمريكي في الدول الجزرية الصغيرة النامية، وهو ما يعادل ٨,٧٪ من إجمالي العمالة و١٢,٨٪ من إجمالي الناتج المحلي؛ بينما يدعم توفير ٢,٩ مليون وظيفة وتحقيق إجمالي الناتج المحلي بمقدار ٢٤ مليار دولار أمريكي في البلدان النامية غير الساحلية.

٣-٢ وتشير بيانات المجلس الدولي للمطارات (ACI) إلى أن ما يقرب من ٩٠٪ من المطارات في جميع أنحاء العالم تستقبل خمسة ملايين مسافر سنوياً أو أقل، مما يؤكد الأهمية الهيكلية للمطارات الصغيرة والإقليمية في إطار شبكة المطارات العالمية.

٤-٢ يرتبط الأداء المالي للمطارات ارتباطاً وثيقاً بالحجم؛ فحجم الحركة المحدودة عبر المطارات الصغيرة والإقليمية يُحد من قدرتها على تحقيق وفورات الحجم. إن التكاليف الثابتة — بما في ذلك الاستهلاك وخدمة الديون والتوظيف الأساسي ومتطلبات السلامة والأمن الإلزامية — لا تتغير بشكل متناسب مع أحجام الحركة الجوية.

٥-٢ تنعكس هذه الخصائص الهيكلية على الاستمرارية المالية للمطارات. إن المطارات التي تستقبل أقل من خمسة ملايين مسافر سنوياً تتكبد تكاليف وحدة أعلى بكثير من المطارات الأكبر حجماً، حيث تُسجل أعلى التكاليف في المطارات التي تستقبل أقل من مليون مسافر سنوياً. كما أن المطارات التي تستقبل أقل من مليون راكب سنوياً هي الفئة الوحيدة من حيث الحجم التي تسجل عائداً سلبياً على رأس المال المستثمر (ROIC). وقد سجلت أكثر من ٦٠٪ من المطارات التي تستقبل أقل من مليون راكب سنوياً خسائر صافية في عام ٢٠٢٤، وترتفع هذه النسبة إلى حوالي ٨٠٪ عند استثناء الإيرادات

^٢ فريق عمل النقل الجوي (ATAG)، [abb2024_small-island-states.pdf](https://www.abb2024_small-island-states.pdf)، [abb2024_llcs.pdf](https://www.abb2024_llcs.pdf)

غير التشغيلية. وبالتالي، تظل الإعانات والمنح والإيرادات غير التشغيلية الأخرى ضرورية للعديد من المطارات التي تستقبل أقل من خمسة ملايين راكب سنوياً من أجل الحفاظ على الاستمرارية المالية وضمان الربط الجوي.

٢-٦ تشير التوقعات طويلة الأجل للحركة الجوية إلى أن العديد من المطارات الصغيرة والإقليمية، ولا سيما تلك التي تخدم المجتمعات الجزرية، ستظل تواجه قيوداً هيكلية تعوق نموها. ويتوقع المجلس الدولي للمطارات (ACI) نمواً سنوياً في أعداد الركاب بنسبة ٣،٢٪ لدول وأقاليم جزر المحيط الهادئ، وبنسبة ٨،١٪ لدول وأقاليم منطقة البحر الكاريبي، وهي نسب أقل من المتوسط العالمي البالغ ٣٪. وتؤكد هذه التوقعات الحاجة إلى أطر سياساتية تمكينية ونُهج تمويلية متنوعة لضمان الاستمرارية المالية على المدى الطويل للمطارات الصغيرة والإقليمية.

٣- السياسة العالمية: قرار الجمعية العمومية لمنظمة الطيران المدني الدولي (الإيكاو) رقم ٤٢-٢٦

٣-١ يحث قرار الجمعية العمومية لمنظمة الطيران المدني الدولي (الإيكاو) رقم ٤٢-٢٦، "البيان الموحد للسياسات المستمرة لمنظمة الطيران المدني الدولي في مجال النقل الجوي"، الدول الأعضاء على إنشاء النُظم الإدارية، على سبيل المثال، إنشاء الأطر المؤسسية والقانونية والتنظيمية التمكينية واتباع نهج يستند إلى البيانات وإقامة التعاون واتخاذ القرارات المتوافقة بين سلطات النقل وغيرها من الوزارات المكلفة بالمجالات ذات الصلة بالموضوع، والتي يمكن أن تشكل دافعاً لتحفيز الاستثمار في البنى الأساسية في مجال الطيران.

٣-٢ كما يشجع القرار الدول الأعضاء على تهيئة مناخ يتسم بالشفافية والاستقرار ويمكن التنبؤ به في مجال الاستثمار لدعم تطوير البنى الأساسية للطيران، على سبيل المثال، من خلال إشراك الجهات المعنية وتنويع مصادر التمويل وتصعيد دور القطاع الخاص، بما في ذلك من خلال الاستثمار الخاص وإصلاح الأعمال التجارية واتخاذ مبادرات التمويل الخاص وإقامة الشراكات بين القطاعين العام والخاص ومختلف خطط الحوافز.

٤- مشاركة القطاع الخاص وشبكات المطارات: نُهج التمويل الخاصة بالمطارات الصغيرة والإقليمية

٤-١ تماشياً مع قرار الجمعية العمومية لمنظمة الطيران المدني الدولي (الإيكاو) رقم ٤٢-٢٦، تُشجّع الدول على تهيئة مناخ يتسم بالشفافية والاستقرار ويمكن التنبؤ به في مجال الاستثمار لدعم تطوير البنى الأساسية للطيران من خلال تنويع مصادر التمويل وتصعيد دور القطاع الخاص.

٤-٢ وتشمل مشاركة القطاع الخاص مجموعة واسعة من الترتيبات تتراوح بين عقود الإدارة وعقود الإيجار وصولاً إلى الامتيازات والتصفية الجزئية أو الكلية للاستثمارات، مما يعكس المستويات المتنامية للاستثمار الخاص والمسؤولية التشغيلية ونقل المخاطر.

٤-٣ وبالنسبة للمطارات الصغيرة والإقليمية ذات الجدوى التجارية المحدودة، يمكن للتمويل المختلط أن يجمع بين التمويل العام والاستثمار الخاص لتحسين الجدارة التمويلية للمشروع وتسهيل تطوير البنية التحتية على المدى الطويل حيث قد لا يكون التمويل التجاري وحده كافياً.

٤-٤ لقد أصبحت مشاركة القطاع الخاص حالياً ممارسة راسخة على الصعيد العالمي. فهناك ما يزيد عن ٨٥٠ مطاراً في أكثر من ٩٠ دولة يستفيد بأحد أشكال مشاركة القطاع الخاص، وهو ما يمثل ٤٩٪ من حركة الركاب العالمية. وتعد أوروبا

ومنطقة أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي مثالين رائدين في هذا الصدد، حيث تبلغ نسبة المطارات التجارية التي يشارك فيها القطاع الخاص حوالي ٤٢٪ و ٥٦٪ على التوالي. وفي كلتا المنطقتين، تتولى هذه المطارات تسيير ما يقارب ٨١٪ من حركة الركاب الإقليمية^٢.

٥-٤ كما يقر المجلس الدولي للمطارات (ACI) بقيمة شبكات المطارات — أي وجود مطارين أو أكثر داخل دولة واحدة يتم تشغيلها تحت إطار موحد للملكية والإدارة والأطر المالية وهيكل الرقابة — في الحفاظ على المطارات غير القابلة للاستمرارية المالية والتي توفر روابط جوية أساسية وفوائد اجتماعية واقتصادية.

٦-٤ تمثل إقامة شبكات المطارات نهجاً راسخاً لدعم الاستمرارية طويلة الأجل للمطارات الصغيرة والإقليمية. ووفقاً للمجلس الدولي للمطارات، فإن ٧٨٪ من الدول الأعضاء في الإيكاو لديها أحد أشكال ترتيبات شبكات المطارات، في حين أن ٥٥٪ من مطارات العالم تنتمي إلى شبكات للمطارات. والأهم من ذلك أن ٥٦٪ من جميع المطارات الصغيرة في جميع أنحاء العالم تُدار ضمن شبكات للمطارات^٣.

٧-٤ تولّد شبكات المطارات وفورات الحجم والنطاق من خلال تجميع الأعمال المتعلقة بالإدارة والمشتريات والشؤون الإدارية والتمويل والأنشطة التجارية. كما أنها تتيح الدعم المتبادل من المطارات الأكبر إلى الأصغر، مما يساعد في الحفاظ على الربط الجوي الأساسي ودعم استدامة المطارات التي قد لا تكون قابلة للاستمرارية المالية إذا قامت بعملياتها التشغيلية بشكل مستقل.

٥- الاستنتاجات

١-٥ تُعد المطارات الصغيرة والإقليمية أصولاً استراتيجية تدعم الربط الجوي والتنمية الاقتصادية والإدماج الاجتماعي. ويتطلب التصدي للتحديات الهيكلية التي تواجه تمويل تلك المطارات تخطيطاً وطنياً متكاملاً وأطراً مؤسسية وقانونية وتنظيمية تمكينية ونهجاً تمويلية متنوعة. ويمكن لشبكات المطارات ومشاركة القطاع الخاص والتمويل المختلط أن تعزز الاستمرارية المالية طويلة الأجل للمطارات الصغيرة والإقليمية مع الحفاظ على الربط الجوي الأساسي.

— انتهى —

^٣ اتفاقات الامتياز الخاصة بالمجلس الدولي للمطارات ACI لتطوير المطارات، ٢٠٢٥

^٤ إحاطة المجلس الدولي للمطارات ACI بشأن السياسات: شبكات المطارات واستدامة المطارات الصغيرة، ٢٠١٩