



الجمعية العمومية - الدورة التاسعة والثلاثون

اللجنة الاقتصادية

البند رقم 40: اقتصاديات المطارات وخدمات الملاحة الجوية - السياسة العامة

آلية للحوافز الاقتصادية من أجل جودة الخدمات في المطارات الدولية في البرازيل

(مقدمة من البرازيل)

الموجز التنفيذي

تبحث ورقة العمل هذه مدى استصواب وضع جدول أعمال لمناقشة الحوافز الاقتصادية لتعزيز جودة الخدمات في المطارات، بالافتداء بتجربة البرازيل في اتباع هذه الآليات والنتائج التي حققتها.

الإجراء: الجمعية العمومية مدعوة إلى:

- (أ) الطلب إلى المجلس وضع برنامج أعمال لمناقشة الحوافز الاقتصادية لتعزيز جودة الخدمات في المطارات؛
- (ب) الطلب إلى المجلس تقييم إمكانية إعداد وثيقة عن أفضل الممارسات في آليات الحوافز الاقتصادية لتعزيز جودة الخدمات في المطارات لكي تسترشد بهذه الممارسات الدول المهتمة بالموضوع.

الأهداف الإستراتيجية:	ترتبط ورقة العمل هذه بالهدف الاستراتيجي (د) - التنمية الاقتصادية للنقل الجوي.
الآثار المالية:	لا تلزم موارد إضافية.
المراجع:	لا تنطبق

1 المقدمة

1-1 وفقاً لنظرية التنظيم المستند إلى الحوافز ومواصفات الأداء، يجب أن تُنظَّم الخدمات العامة المفوض تدبيرها إلى أطراف ثالثة تقدمها، من خلال اتباع آليات التحفيز مستندة إلى الأداء. وتتيح هذه الآليات إمكانية إدخال تعديلات استناداً إلى النتائج وليس إلى وسائل الإنتاج ومن ثم الحد من مشكلة التباين في المعلومات بين الكيانات المعنية.

2-1 وتعرض المطارات مجموعة متنوعة من الخدمات المتاحة. ويجب أن تؤخذ المعلومات عن تكلفة هذه الخدمات في الحسبان لدى قيام الجهة المسؤولة عن التنظيم بتحديد الرسوم. وقد اعتمدت البرازيل نموذج تفويت المطارات من أجل تحقيق الهدف الرئيسي المتمثل في تشجيع الاستثمار، واتخاذ إجراءات لتدريب العاملين، وتحسين تبادل المعلومات مع الركاب وشركات الطيران، وتدريب العاملين، وترشيد العمليات والإجراءات في القطاع، وتحسين جودة البنى التحتية في المطارات.

3-1 ويستند نموذج جودة الخدمات الذي اعتمدته الحكومة البرازيلية إلى تحديد البارامترات والمقاييس المستخدمة في قياس الخدمات المقدمة في المطارات. ويهدف إلى دمج قياس نتيجة مؤشر جودة الخدمات (QSI) في رسوم المطارات، من خلال عامل الجودة (C factor) الذي يحصل عليه المطار المعني.

4-1 وبالنظر إلى أهمية الموضوع والفائدة المرجوة منه، تسعى ورقة العمل هذه إلى وضع جدول أعمال للمناقشة الرسمية للموضوع في سياق الإيكاو، مع مراعاة النتيجة الإيجابية المستخلصة من التجربة البرازيلية، وتشجيع تبادل المعلومات وتقييم النماذج الأخرى المستعملة.

2- الحوافز الاقتصادية لتعزيز جودة الخدمات

1-2 تشكل معرفة آليات التحفيز التي تستخدمها البلدان لزيادة كفاءة الخدمات المقدمة ووضع أهداف عن جودة الخدمات في المطارات مسألة هامة في فهم مختلف الأطر التنظيمية ونتائجها.

2-2 وعلى المستوى العالمي، تطوّر التنظيم إلى نهج معياري يعتمد إجراءات محفّزة وأخرى رادعة تدفع الكيانات الخاضعة للتنظيم إلى إظهار السلوك المرغوب، الذي يرتبط عموماً بتحسين جودة الخدمات. ومن بين الآليات الرئيسية الموثّقة في تعزيز جودة الخدمات في المطارات ما يلي: '1' تحديد مستويات الخدمة؛ '2' تعديل الرسوم وفقاً لمؤشر يبيّن مستوى الخدمة المقدمة؛ '3' عقود خفض التكاليف؛ '4' خفض أعباء الضريبة؛ '5' الاعتراف بالعقود المبرمة في المستقبل مع الدولة المعنية وترتيبها حسب الأولويات (الشركات القابضة الجديدة للمطارات)؛ وغير ذلك.

3-2 وتشجع إجراءات التعديلات هذه المستندة إلى حوافز الأداء الكيانات الخاضعة للتنظيم على تنفيذ أفضل الممارسات في التخطيط والتشغيل وتحقيق أقصى قدر من الكفاءة مع مراعاة البارامترات الدنيا لجودة الخدمات. ولذلك هناك نزعة قوية نحو اعتماد أهداف الكفاءة وجودة الخدمات، من خلال تطبيق إجراءات تشمل العقوبات أو المكافآت على الكيانات الخاضعة للتنظيم، بحسب نجاحها أو فشلها في تحقيق الأهداف التي تضعها الجهات المسؤولة عن التنظيم.

4-2 ومن بين أبرز المشكلات التي تواجهها البرازيل مشكلة تحديد التحفيز المطلوب تطبيقه لتعزيز جودة الخدمات في المطارات.

5-2 وعلى المستوى الوطني، تنص عقود تفويت المطارات على وجوب تعديل رسوم المطارات كل سنة للحفاظ على التوازن الاقتصادي والمالي المتوقع عليه.

6-2 ولا تشير اللوائح التنظيمية الاقتصادية في البرازيل سوى إلى أنشطة الطيران (وهي الأكثر عرضة لإساءة استخدام النفوذ في السوق). وبذلك فإن النموذج البرازيلي لا يقيّد بأي شكل من الأشكال، نمو الأنشطة الاقتصادية في المطارات.

7-2 وتُنظَّم الرسوم وفقاً لنموذج سقف الأسعار مع منح خصوم غير تمييزية، وذلك ما يحظى بتأييد واسع. ويجوز لكل مطار في البرازيل أن يفرض ستة أنواع من الرسوم: الإركاب (على الركاب)، الهبوط (بحسب الوزن)، الزكن (بحسب الوزن)، الشحن، والتخزين، ورسم الربط بين الوجهات الذي طبّق حديثاً (على الركاب).

8-2 وتعدّل هذه الرسوم كل سنة وفقاً لصيغة تراعي ثلاثة متغيرات: مؤشر أسعار المستهلك في البرازيل (IPCA) والعامل X (عامل الانتاجية) والعامل C (عامل الجودة). وتكون صيغة التعديل على النحو التالي: $C - X - IPCA$. ولا يؤثر العاملان X و C على رسوم الشحن والتخزين.

9-2 وتشمل صيغة تعديل الرسوم العاملة C الذي يرتبط بجودة الخدمات التي تقاس في المطارات باستخدام مؤشر جودة الخدمات (QSIs) المحدد في إطار عقد التفويت. وبذلك يجب على الجهات المستفيدة من التفويت أن تجري تقييمات شهرية لأدائها من خلال مؤشر جودة الخدمات.

10-2 ويستعان بنتائج مؤشر جودة الخدمات في المؤشر السنوي للتحقق من عامل الجودة (C factor) ويكون الهدف منها إدراج رسوم المطار في نتيجة المطار.

11-2 ويمكن تطبيق عامل الجودة (C) على أساس كل حالة على حدة، مع الآثار التراكمية (المشابهة لمعدل الفائدة المركّب) أو الآثار غير التراكمية (المشابهة لمعدل الفائدة البسيط). وقد أقرت البرازيل الخيار غير التراكمي في جميع المطارات التي تستخدم هذا النموذج.

12-2 وهذا الخيار هو نتاج فهم لدى الجهة المسؤولة عن التنظيم بأن مستوى الخدمات الذي يبينه مؤشر جودة الخدمات يجب دراسته في كل فترة ويجب منح الحوافز بناءً على النتائج التي تحققت خلال كل فترة. وعليه، فإن تحقيق مستوى ممتاز في السنوات الأولى لن يترتب عنه أثر تراكمي في السنوات اللاحقة إلا إذا حافظ مشغل المطار على نفس المستوى من الخدمة. وهو بذلك يمثل تحفيزاً دائماً على الحفاظ على مستوى عالٍ من الخدمة في المطار.

13-2 وفيما يتعلق بتطبيق عامل الجودة (C)، يمكن أن تتراوح القيمة بين تخفيض بنسبة 75% ومكافأة بنسبة 2% فيما يتعلق بالرسوم، حيث يرتبط التخفيض بالإخفاق في تحقيق القيم الدنيا المرغوبة في جميع جوانب الخدمة الخاضعة للتقييم، بينما ترتبط المكافأة بتحقيق الأهداف المنشودة في جوانب الخدمة الخاضعة للتقييم.

14-2 وتعمل هذه الآلية على منوال نظام للحوافز، وتعمل على تحقيق التوازن بين القيمة القصوى للرسوم المطبّقة ومستوى الخدمة التي يقدمها المطار. ويظل عامل الجودة صالحاً إلى غاية تطبيق زيادة في الرسوم (أي بعد عام واحد).

15-2 وفي البرازيل، تم قياس مؤشر جودة الخدمات في كل من مطار برازيليا الدولي (SBBR)، ومطار ساو باولو/غوارولوس الدولي (SBGR)، ومطار فيراكوبوس/كامبيناس الدولي (SBKP) منذ فبراير 2013. وجسّد أداء هذه المطارات في التعديلات التي أُدخلت على الرسوم في عامي 2015 و2016. وبدأ مطار SBSG قياس مؤشر جودة الخدمات منذ يونيو 2015، وبدأ تطبيق أولى الرسوم في عام 2016. أما مطارا SBGL و SBCF فقد بدأ قياس مؤشر جودة الخدمات منذ يناير 2015، بيد أن أداءهما سيؤثر على تعديل الرسوم في عام 2017.

16-2 ويمكن متابعة تطور جودة الخدمات في مباني المطارات في النتائج المحصل عليها فيما يخص عامل الجودة، كما هي مبينة في الجدول 1 أدناه.

الجدول 1 - نتائج عامل الجودة في المطارات الخاضعة للتفويت

رمز الإيكاو	مكان المطار	عامل الجودة - 2015 بالنسبة المئوية	عامل الجودة - 2016 بالنسبة المئوية
SBGR	غوارولوس	- 0.2350	² 0.5450
SBBR	برازيليا	0.4050	¹ 0.9450
SBKP	كامبيناس	0.8050	¹ 1.1450
SBSG	ساو كونسالو دو أمارانتي	-	¹ 0.7000
SBCF	كونفيس	-	³ -1.3000
SBGL	ريو دي جانيرو	-	² 0.0000

2-17 وأخيراً، فإن الهدف من تعديل الرسوم بهذه الطريقة هو تشجيع الجهة المستفيدة من التفويت على الاستثمار في جودة خدمات المطارات وبنائها التحتية ومن ثم إيجاد توازن بين قيمة الرسوم المفروضة وجودة الخدمات التي يقدمها المطار.

3- الخلاصة

3-1 تدعو ورقة العمل هذه الجمعية العمومية إلى الطلب إلى المجلس أن يضع جدول أعمال لمناقشة الحوافز الاقتصادية لتعزيز جودة الخدمات في المطارات بغرض تحسين اللوائح التنظيمية المقابلة. وتدعو ورقة العمل هذه أيضاً الجمعية العمومية أن تطلب إلى المجلس تقييم إمكانية إعداد وثيقة عن أفضل الممارسات في آليات الحوافز الاقتصادية لتعزيز جودة الخدمات في المطارات لكي تسترشد بها الدول الأعضاء المهتمة بالموضوع.

3-2 ومن الملائم والهام تعزيز المناقشة الرسمية، في سياق الإيكاو، بشأن الحوافز الاقتصادية التي تستخدمها الدول الأعضاء لتعزيز جودة الخدمات في المطارات.

3-3 وتناقش ورقة العمل هذه أيضاً تجربة البرازيل في تنظيم الخدمات ذات الجودة العالية في المطارات عن طريق مؤشرات جودة الخدمات التي يتم قياسها في المطارات الخاضعة للتفويت وأثرها على التعديل السنوي للرسوم في المطارات البرازيلية.

- انتهى -

² سيطبق عامل الجودة على تعديل الرسوم في عام 2016 في مطارات برازيليا (SBBR) وغوارولوس (SBGR)، وكامبيناس (SBKP) وساو غونزالو دو أمارانتي (SBSG)

³ أجرى مطارا كونفيس (SBCF) وغالباو (SBGL) تقييمات شهرية لأدائهما باستعمال مؤشرات جودة الخدمات (QSI) منذ عام 2015، لكن عقود التفويت تنص على أن نتائج مؤشرات دودة الخدمات لن تطبق سوى على الرسوم، من خلال عامل الجودة، اعتباراً من عام 2017