منظمة الطيران المدني الدولي

ورقة عمل

A39-WP/340[1]
EC/33
30/8/16

الجمعية العمومية – الدورة التاسعة والثلاثون

اللجنة الاقتصادية

البند ٣٩ من جدول الأعمال: التنظيم الاقتصادي للنقل الجوي الدولي – السياسة العامة

الفتحات بالمطار

(ورقة مقدمة من الإياتا)

الموجز التنفيذي

وضعت الصناعة المبادئ التوجيهية الخاصة بالفتحات في جميع أنحاء العالم (WSG) لإدارة وتخصيص فتحات المطار لضمان الاستخدام الأكثر كفاءة للبنية التحتية للمطارات المزدحمة. وتعتقد الإياتا (التي تسهل إنتاج وتحديث المبادئ التوجيهية الخاصة بالفتحات في جميع أنحاء العالم) أن الدول، ومشغلي المطارات، ومنسقي الفتحات، جنباً إلى جنب مع غيرهم من أصحاب الشأن في صناعة النقل الجوي، هم أطراف أساسيون في تطوير سياسات وإجراءات إدارة قوية لإدارة فتحات المطار. وقد التزمت الإياتا بضمان أن يبقى كافة أصحاب الشأن هؤلاء مساهمين ومشاركين رئيسيين في عملية المراجعة والتنقيح للمبادئ التوجيهية الخاصة بالفتحات في جميع أنحاء العالم.

الإجراء: الجمعية العمومية مدعوة إلى:

أ) الاعتراف بالدور الحاسم الذي يلعبه جميع أصحاب الشأن حالياً على المستوى العالمي والمحلي في تحديد سياسات وقواعد تخصيص الفتحات، ولهذه الغاية دعم جهود الإياتا في تعزيز مشاركة الدول والمطارات وشركات الطيران، ومنسقي الفتحات ومنظمات إدارة الحركة الجوية في جهود التحسين العالمية في المستقبل.

ب) دعم الاستعراض الاستراتيجي للمبادئ التوجيهية الخاصة بالفتحات في جميع أنحاء العالم كمبادرة رئيسية لضمان التحسين المستمر وتحسين سياسات وعمليات المبادئ التوجيهية الخاصة بالفتحات في جميع أنحاء العالم، وتحقيقاً لهذه الغاية تشجيع الدول وأصحاب الشأن الآخرين لتقديم مساهمة في هذه العملية.

ج) تحديد أن المجموعات ومنتديات فرق العمل القائمة في الصناعة التي تقدمها المبادئ التوجيهية الخاصة بالفتحات في جميع أنحاء العالم تعالج بما فيه الكفاية قضايا تخصيص الفتحات وبالتالي تنتفي الحاجة إلى لجنة أو هيكل مماثل مزدوج لمعالجة مثل هذه القضايا.

الأهداف الاستراتيجية:	ترتبط ورقة العمل هذه بالهدف الاستراتيجي – *التنمية الاقتصادية للنقل الجوي*
الآثار المالية:	لا يوجد
المراجع:	ACI WP231 EC/23 ICAO ATConf/6 WP/104 ICAO Doc 9587

[1] قدمت الإياتا النسخة العربية والإنجليزية والصينية والفرنسية والروسية والإسبانية من هذه الورقة

١- المقدمة

١-١ قدمت الإيكاو في وقت سابق التوجيه الذي يعكس المبادئ الأساسية للمبادئ التوجيهية الخاصة بالفتحات في جميع أنحاء العالم في سياسات ومواد إرشادية بشأن التنظيم الاقتصادي للنقل الجوي الدولي عام ٢٠٠٨ (الوثيقة ٩٥٨٧): *"ينبغي أن يكون أي نظام لتخصيص الفتحات عادلاً وغير تمييزياً وشفافاً، وينبغي أن يأخذ في الاعتبار مصالح جميع أصحاب الشأن في حين أنه ينبغي أيضاً أن يكون متوافقاً عالمياً، ويهدف إلى تعظيم الاستخدام الفعال لقدرة المطار، وبسيطاً وعملياً وقابلاً للاستدامة اقتصادياً."*

١-٢ تعتبر مسألة تخصيص فتحات المطارات أصلاً عملية عالمية تتطلب معاييراً عالمية ومشاركة جميع أصحاب الشأن في هذه العملية، دون وضع قيود غير ضرورية على تطوير نظام النقل الجوي في جميع أنحاء العالم. وتمثل المبادئ التوجيهية الخاصة بالفتحات في جميع أنحاء العالم أفضل الممارسات المقبولة عالمياً للدول ولشركات الطيران والجهات التنظيمية في المطار الذين يحتاجون إلى زيادة قدرة المطار القليلة إلى أقصى حد. وتضمن أن يتمّ تخصيص الفتحات في المطارات مقيدة القدرة في جميع أنحاء العالم لشركات الطيران التي تستخدم سياسات ومبادئ وعمليات متسقة، والتي ترتكز على أربعة أركان: التأكد من الوصول والمرونة في تلبية احتياجات السوق المتغيرة واستدامة التكاليف والشفافية في التخصيص، بغض النظر عما إذا كانت الحركة في مطار معين هي في المقام الأول دولية أو محلية، لنقل الركاب أو البضائع.

١-٣ وتمثل الفتحة الموافقة التي تحتاجها شركة طيران للوصول إلى مجموعة كاملة من البنى التحتية للمطارات الضرورية للطائرة للوصول إلى أو الخروج من مطار في تاريخ ووقت محدد. وينبغي أن تعمل المبادئ التوجيهية بشكل مستمر في جميع أنحاء العالم لضمان أن تكون الفتحة المخصصة في أحد طرفي الطريق مخصصة في الإطار الزمني نفسه لنفس الأولويات ومع متطلبات المستخدم نفسها في الطرف الآخر من الطريق، وضمان الاستقرار والقدرة على التنبؤ والتوحيد على الصعيد العالمي.

١-٤ في عدد متزايد من المطارات في جميع أنحاء العالم، فشل تطوير البنية التحتية بمواكبة النمو. ونتيجة لذلك، يزداد عدد المطارات مقيدة القدرة في جميع أنحاء العالم: قبل خمس سنوات كان هنالك ١٤٢ مطاراً منسقاً؛ اليوم هنالك ١٨٠ مطاراً لديهم فتحات منسقة بشكل كامل. وفي عام ٢٠١٥، غادر ٤٣٪ من إجمالي الركاب على الصعيد العالمي من مطار فيه فتحة منسقة.

١-٥ كما جاء في المبادئ التوجيهية الخاصة بالفتحات في جميع أنحاء العالم، لا يعتبر التنسيق حلاً للمشكلة الأساسية لنقص قدرة المطار ولكن حلاً مؤقتاً لإدارة البنية التحتية المزدحمة حتى يتمّ تنفيذ الحل على المدى الطويل بتوسيع قدرة المطار. وينبغي أن تركز صناعة النقل الجوي والدول جهودها على توفير القدرة الكافية، حتى تكون هنالك حاجة أقل لتنسيق الفتحات مما لدينا حالياً اليوم، بينما تستمر الجهود الجارية لتحسين المبادئ التوجيهية الخاصة بالفتحات في جميع أنحاء العالم .

٢- المناقشة

تعزيز المشاركة الحيوية الحالية للدول، ومشغلي المطار وجميع أصحاب الشأن على المستوى العالمي.

٢-١ تطورت المبادئ التوجيهية الخاصة بالفتحات في جميع أنحاء العالم باستمرار منذ عام ١٩٧٤ للتصدي للتحديات التي تثيرها الصناعة المستمرة بالتغير والنمو؛ وهي "وثيقة حية" تضمن التخصيص الأمثل لقدرة المطار الشحيحة لصالح صناعة النقل الجوي بالكامل والمستهلكين والمجتمعات المحلية. وينبغي أن تظل عمليات تخصيص الفتحات ذات صلة وقابلة للتطبيق لضمان التشغيل السلس للطيران التجاري. وتجري حالياً مراجعة المبادئ التوجيهية الخاصة بالفتحات في جميع أنحاء العالم أربع مرات على الأقل كل عام مع هدف القيام بتحديثات وتعديلات محتملة. وترحّب الإياتا وتشجع مساهمة جميع أصحاب الشأن في هذه العملية، بما في ذلك الفرصة لاقتراح تعديلات على المبادئ التوجيهية الخاصة بالفتحات في جميع أنحاء العالم.

٢-٢ تتضمن الجهات المعنية في عملية تخصيص الفتحات الدول ومشغلي المطارات وشركات الطيران، ومنسقي الفتحات ومنظمات إدارة الحركة الجوية. وتعترف الإياتا بضرورة إشراك كل من هذه الأطراف في تحديد سياسات وعمليات الغد، وتتطلع إلى مشاركة أكبر من الدول، ومشغلي المطار، وكافة أصحاب الشأن الآخرين في هذا الاستعراض الاستراتيجي.

٢-٣ مع أخذ ذلك في عين الاعتبار، تمّ إضفاء الطابع الرسمي على الاجتماعات بين أعضاء مجموعة عمل سياسة الفتحات (SPWG) وفريق الخبراء بشأن الفتحات (EGS) التابع لمجلس المطارات العالمي لتوفير منتدى حيث بدأت المناقشات التقنية ومناقشات الخبراء بشأن فتحات المطارات، بما في ذلك مناقشات حول كيفية تعزيز مشاركة مشغلي المطارات.

٢-٤ وبالإضافة إلى الاستعراض والمراجعة المستمرين للمبادئ التوجيهية الخاصة بالفتحات في جميع أنحاء العالم، وبناء على توصيات الإيكاو خلال مؤتمر النقل الجوي السادس للإيكاو في عام ٢٠١٣، وافق مجتمع الطيران على إنشاء مراجعة استراتيجية معمّقة للمبادئ التوجيهية، للتأكد من أنها تتطور وتبقى حية لسنوات قادمة. وسيتمّ تناول أي تقصير في عملية تخصيص الفتحات من قِبل الصناعة من خلال هذا الاستعراض الاستراتيجي لضمان المحافظة على عملية متوافقة عالمياً.

الاعتراف بالمشاركة الحالية لمشغلي المطارات على المستوى المحلي، وفي الوقت نفسه حماية الحاجة القصوى للتناسق العالمي.

٢-٥ يُعتبر إشراك الدول، ومشغلي المطارات وجميع أصحاب الشأن الآخرين جزءاً مهماً من العملية الحالية لإنشاء القواعد المحلية، وتدعم الإياتا مشاركتهم المتواصلة في هذه العملية، ولكنها تحذر من أن هذه العملية المحلية لا يجب أن تسمح أن يتعرض الاتساق العالمي للخطر.

٢-٦ وتمشياً مع توصيات مؤتمر النقل الجوي السادس للإيكاو في عام ٢٠١٣، تعتقد الإياتا بقوة أن وجود القواعد والعمليات المختلفة لتخصيص الفتحات على أي من طرفي الطريق يزيد التعقيد ويؤدي إلى حالات من نقص الفعالية لا ضرورة لها. ومن أجل تحقيق التوازن بين الحاجة إلى وجود قواعد محلية مرنة، والتي يمكن أن تأخذ في الاعتبار الظروف الخاصة لمطار معين، وبين ضمان من أن هذه القواعد المحلية لا تؤدي إلى صراعات غير مقصودة مع العملية العالمية المتطابقة، تعترف المبادئ التوجيهية الخاصة بالفتحات في جميع أنحاء العالم بقيمة الإرشادات المحلية فقط عندما توافق عليها اللجنة الاستشارية الصناعية المؤسسة – التي تضم وغالباً ما يرأسها مشغل المطار – والتي لا ينفذها صاحب شأن واحد.

٢-٧ وكمثال على اشتراك مشغلي المطارات على المستوى المحلي، يتمّ الاتفاق على معايير التنسيق (أو إعلان القدرات) قبل بداية كل موسم من قِبل لجنة حدود القدرة من أجل إرشاد منسق الفتحات بشأن المعلمات التي ينبغي له أن يخصص الفتحات من خلالها. ويقود مشغل المطار عملية معيار الصناعة وهي عملية تعاونية ترتكز على أدوار كل من أصحاب الشأن، بما في ذلك منظمات إدارة خدمات الحركة الجوية، منسق الفتحات وفرق تطوير المطارات. وتوصي المبادئ التوجيهية الخاصة بالفتحات في جميع أنحاء العالم كذلك أن يجري مشغل المطار تقييماً منتظماً للقدرات، وتزويدها بتأثير مباشر آخر بشأن قرارات القدرات المحلية الرئيسية.

٢-٨ ومع ذلك، يجب التخفيف من مثل هذا التأثير من خلال إشراك طرف محايد للتأكد من أن القواعد المحلية تستمر في تلبية معايير عادلة وغير تمييزية وشفافة من المبادئ التوجيهية العالمية. وتحقيقاً لهذه الغاية، تشجع المبادئ التوجيهية الخاصة بالفتحات في جميع أنحاء العالم منسق الفتحات بصورة مستقلة وظيفياً ومالياً من جميع الأطراف المعنية، وأن يتصرف بطريقة محايدة وشفافة وغير تمييزية. ولا يتمكن أي صاحب شأن آخر ملء هذا الدور المحايد، وبالتالي تصر الإياتا على أن إشراك منسق فتحات مستقل هو شرط إلزامي لعملية تخصيص الفتحات.

الطريق المقترح إلى الأمام.

٢-٩ في حين تقدر الإياتا مخاوف المجلس الدولي للمطارات في WP/231 EC/23 وطلبها للتوجيه من خلال لجنة الخبراء المقترحة، لا تدعم الإياتا هذا الاقتراح، بما أن تشكيل محافل صناعة إضافية لمناقشة مسائل الفتحات سيخلق ازدواجية وعدم كفاءة لا لزوم لهما. وبدلاً من ذلك ستوصي الإياتا بأن تقوم مجموعات عمل ومحافل الصناعة الحالية التي تقدمها المبادئ التوجيهية الخاصة بالفتحات في جميع أنحاء العالم بمعالجة كافية لقضايا تخصيص الفتحات، وبالتالي تنفي الحاجة إلى وجود لجنة خبراء أو هياكل مماثلة مزدوجة.

٢-١٠ وعلاوة على ذلك، ستعارض الإياتا أي اعتبار لآليات تخصيص الفتحات الأولية القائمة على السوق. وقد تمّ تحليل هذه في مناسبات عديدة في الماضي، من قِبل العديد من الأكاديميين ومنظمات الخبراء المستقلين، مع عدم وجود دلائل واضحة على أن هذه الآليات تحسن استخدام قدرات المطارات المزدحمة بالفعل أو توفر فوائد لتحسين تجربة الزبائن والاختيار في الربط والأسعار. وتمثل العواقب غير المقصودة لشبكة النقل الجوي العالمية لمثل هذه البدائل المحتملة خطراً أكثر جدية بكثير على تشويه النظام والذي من شأنه أن يفوق أي فوائد نظرية.

٢-١١ يعتبر مشغلو المطارات شريكاً أساسياً في تطوير سياسات وعمليات قوية لإدارة فتحات المطارات. وقد التزمت الإياتا بضمان من أن يكون مشغلو المطار مساهمين ومشاركين رئيسيين في الاستعراض الاستراتيجي القادم للمبادئ التوجيهية الخاصة بالفتحات في جميع أنحاء العالم لتوفير معيار عالمي واحد للسنوات المقبلة. وتتطلّع الإياتا إلى مواصلة العمل بشكل تعاوني مع الدول ومشغلي المطارات وجميع أصحاب الشأن الآخرين على المستوى العالمي والمحلي لمعالجة جميع مخاوف تخصيص الفتحات وتوافق على إدخال مزيد من التحسينات في العملية إذا لزم الأمر.

٣- توصية الجمعية العمومية

٣-١ الجمعية العمومية مدعوة إلى:

أ) الاعتراف بالدور الحاسم الذي يلعبه جميع أصحاب الشأن حالياً على المستوى العالمي والمحلي في تحديد سياسات وقواعد تخصيص الفتحات، ولهذه الغاية دعم جهود الإياتا في تعزيز مشاركة الدول والمطارات وشركات الطيران، ومنسقي الفتحات ومنظمات إدارة الحركة الجوية في جهود التحسين العالمية في المستقبل.

ب) دعم الاستعراض الاستراتيجي للمبادئ التوجيهية الخاصة بالفتحات في جميع أنحاء العالم كمبادرة رئيسية لضمان التحسين المستمر وتحسين سياسات وعمليات المبادئ التوجيهية الخاصة بالفتحات في جميع أنحاء العالم، وتحقيقاً لهذه الغاية تشجيع الدول وأصحاب الشأن الآخرين لتقديم مساهمة في هذه العملية.

ج) تحديد أن المجموعات ومنتديات فرق العمل القائمة في الصناعة التي تقدمها المبادئ التوجيهية الخاصة بالفتحات في جميع أنحاء العالم تعالج بما فيه الكفاية قضايا تخصيص الفتحات وبالتالي تنتفي الحاجة إلى لجنة أو هيكل مماثل مزدوج لمعالجة مثل هذه القضايا.

– انتهى –