



المؤتمر العالمي للنقل الجوي

الاجتماع السادس

مونتريال، من ١٨ إلى ٢٢ مارس ٢٠١٣

البند ١ من جدول الأعمال: استعراض عالمي عام للاتجاهات والتطورات
٢-١ : مجالات أخرى لأعمال الايكاو قد ينجم عنها تأثير اقتصادي

الجوانب الاقتصادية لأمن الطيران

(ورقة مقدمة من الأمانة العامة)

الموجز التنفيذي

تصف ورقة العمل هذه أعمال الايكاو في مجال السياسات والإرشادات بشأن الجوانب الاقتصادية لأمن الطيران وتناقش التحديات المقبلة المتصلة بتوفير التدابير والمهام الأمنية المناسبة و الفعالة من حيث التكلفة. وكذلك فهي تقدم وصفا موجزا للتطورات الجديدة في مجال اقتصاديات تدابير الأمن. وتخلص هذه الورقة إلى أن أمن الطيران هو مسألة حاسمة بالنسبة لتطوير الطيران المدني وتناشد الدول الالتزام بسياسات الايكاو بشأن تكاليف الأمن والرسوم ذات الصلة.

الإجراء: يُرجى من المؤتمر القيام بما يلي:

- استعراض المعلومات والتقييمات المعروضة بهذه الورقة؛
- الموافقة على الاستنتاجات المعروضة في الفقرة ٣؛
- اعتماد التوصيات المعروضة في الفقرة ٤.

يمكن الاطلاع على مراجع المؤتمر العالمي السادس للنقل الجوي على الموقع التالي:
www.icao.int/meetings/atconf6

المراجع:

١- المقدمة

١-١ إن الملحق السابع عشر — الأمن: حماية الطيران المدني الدولي من أفعال التدخل غير المشروع، المدرج باتفاقية الطيران المدني الدولي يسند المسؤولية على الدول المتعاقدة بشأن الامتثال للقواعد القياسية والتوصيات الدولية (SARPs) المتصلة بأمن الطيران، حتى عندما تُسند الدول تسيير عمليات الأمن في المطارات وخدمات الملاحة الجوية إلى طرف ثالث (من القطاع الخاص أو القطاع العام). وبصرف النظر عن كيفية تقديم خدمات الأمن أو الجهة التي تقدمها، يظل الأمن يحظى بأهمية قصوى في تشغيل النقل الجوي وتطويره.

٢-١ وتصف ورقة العمل هذه سياسات الايكاو وإرشاداتها بشأن تكاليف الأمن والرسوم ذات الصلة المتعلقة بالمطارات وخدمات الملاحة الجوية، والواردة في وثيقة الايكاو المعنونة: سياسات الايكاو بشأن رسوم المطارات وخدمات الملاحة الجوية (Doc 9082)، وفي دليل اقتصاديات المطارات (Doc 9562)، وفي دليل اقتصاديات خدمات الملاحة الجوية (Doc 9161). وتتناول هذه السياسات والإرشادات رسوم الأمن لمشغلي المطارات ومقدمي خدمات الملاحة الجوية، غير أنها

لا تتطرق إلى سياسات أو ممارسات أو رسوم الجهات المعنية الأخرى مثل مشغلي الطائرات. وتقدم الورقة أيضا معلومات عن التطورات الأخيرة، ذات الصلة بتكاليف الأمن والرسوم وتتنظر في التأثير الاقتصادي والتحديات المتصلة بتنفيذ التدابير والمهام الأمنية المعززة والجديدة.

٢- المناقشة

١-٢ لقد تم تحديث سياسات الايكاو الراهنة بشأن رسوم الأمن للمطارات في الوثيقة الختامية للمؤتمر الوزاري الرفيع المستوى المعني بأمن الطيران، الذي عقد في مونتريال في عام ٢٠٠٢. وتشمل السياسات ثمان وظائف لأمن الطيران، بما في ذلك المعدات والتسهيلات والموظفين اللازمين، فضلا عن مراقبة الركاب الأمنية لتدريب العاملين في مجال الأمن (انظر المرفق (١) من الوثيقة (Doc 9082)). ويجب مراعاة جميع هذه الأمور عند تحديد أسس التكاليف لفرض الرسوم لدى مشغل المطار. وتُعد الدول مسؤولة عن كفاءة تنفيذ التدابير الأمنية المناسبة للمطارات عملا بأحكام الملحق السابع عشر — الأمن باتفاقية الطيران المدني الدولي. ويجوز للدول أن تسند مهمة توفير مهام الأمن كل على حدة إلى وكالات أخرى مثل الكيانات الموجودة بالمطارات، ومشغلي الطائرات والشرطة المحلية.

٢-٢ ووفقا لسياسات الايكاو بشأن الرسوم الواردة في الوثيقة (Doc 9082) (الفقرة (١) من التمهيد)، ينبغي الالتزام بالمبادئ الرئيسية الأربعة لفرض الرسوم وهي عدم التمييز ومدى العلاقة بالتكاليف والشفافية والتشاور مع المستخدمين عند وضع رسوم الأمن وتنفيذها. ووفقا للتوصية التي اعتمدها مؤتمر اقتصاديات المطارات وخدمات الملاحة الجوية لعام ٢٠٠٨ والتي أقرها مجلس الايكاو، فقد تقرر تشجيع الدول على إدراج المبادئ الرئيسية لفرض الرسوم في تشريعاتها أو تنظيماتها أو سياساتها الوطنية، وكذلك اتفاقات الخدمات الجوية، لضمان امتثال مشغلي المطارات ومقدمي خدمات الملاحة الجوية لها.

٣-٢ والدول مسؤولة عن أن تحدد في أي ظروف ولأي مدى تُحْمَل التكاليف المرتبطة بتوفير تجهيزات وخدمات الأمن على الدولة وهيئات المطارات والهيئات المختصة الأخرى. وفيما يتعلق باسترداد تكاليف الأمن من المنتفعين، ينبغي تطبيق المبادئ العامة التالية (الفقرة ٧ من القسم الثاني من الوثيقة (Doc 9082):

(أ) ينبغي إجراء مشاورات قبل أن تتحمل المطارات أو الناقلين الجويين أو الكيانات الأخرى أي تكاليف متعلقة بالأمن.

(ب) ويجوز للهيئات المعنية أن تسترد نفقات التدابير الأمنية بالمطارات من المنتفعين بشكل عادل ومنصف، بشرط إجراء مشاورات في هذا الشأن.

(ج) وينبغي عند فرض أي رسوم أو إجراء تحويل لتكاليف الأمن إلى مقدمي الخدمات و/أو مشغلي الطائرات و/أو المنتفعين النهائيين، أن ترتبط هذه ارتباطا مباشرا بنفقات تقديم خدمات الأمن المعنية، وينبغي أن يكون الهدف منها استرداد التكاليف المرتبطة بذلك فقط.

(د) ولا ينبغي فرض رسوم على الطيران المدني على أي تكاليف مترتبة على المهام الأخرى المتعلقة بالأمن العام التي تقوم بها الدول من قبيل وضع السياسات العامة وجمع المعلومات والأمن الوطني.

(هـ) وينبغي عدم التمييز بين مختلف فئات المنتفعين عند تحديد الرسوم الخاصة بمستوى الخدمة الأمنية المقدمة. أما التكاليف الإضافية المترتبة على تطبيق مستويات زائدة من الأمن بشكل منظم وبناء على طلب منتفعين معينين، فهذه يمكن أن تحمل على هؤلاء المنتفعين.

(و) وعند استرداد نفقات الأمن بالمطار من خلال فرض الرسوم، ينبغي أن يترك اختيار وسيلة الاسترداد لتقدير الجهة المختصة، ولكن هذه الرسوم يجب أن تستند إما إلى عدد الركاب أو إلى وزن الطائرة أو إلى مزيج من العنصرين. أما نفقات الأمن التي توزع على المستأجرين بالمطار، فهذه يمكن استردادها من خلال الإيجارات أو غير ذلك من الرسوم.

(ز) ويجوز فرض الرسوم الأمنية إما في شكل إضافات على الرسوم القائمة أو في شكل رسوم مستقلة، ولكن ينبغي أن تكون هذه خاضعة للتحديد المستقل للتكاليف ولتفسيرات ملائمة.

٤-٢ وعلاوة على ذلك، وفيما يتعلق برسوم الأمن على مستوى مقدمي خدمات الملاحة الجوية، فيجوز أن تدرج في أساس التكلفة الذي تحسب عليه رسوم خدمات الملاحة الجوية تكاليف بعض إجراءات الأمن الوقائية اللازمة لتقديم خدمات الملاحة الجوية المرتبطة تحديدا بالطيران المدني والتي تنفذ بصورة روتينية وذلك بالقدر الذي لم تدرج به في إطار تدابير السلامة الجوية. وينبغي أن لا يتحمل الطيران المدني أي تكاليف دفعت لتأدية الدول مهام الأمن الأعم مثل مهام الحراسة العامة التي تقوم بها الشرطة وجمع الاستخبارات وأعمال الأمن القومي. وينبغي أيضا عدم الجمع بين تكاليف أمن المطارات وتكاليف أمن تجهيزات أو خدمات الملاحة الجوية (انظر الفقرة الفرعية ٥ من الفقرة ٣ من القسم الثالث من الوثيقة (Doc 9082)).

٥-٢ ويمكن إدراج التكاليف المرتبطة بصفة مباشرة بمهام المراقبة لخدمات المطارات وخدمات الملاحة الجوية كأساس لتكلفة المطارات ومقدمي خدمات الملاحة الجوية، حسب السلطة التقديرية للدولة (انظر الفقرة ٢-١٠ من القسم الثاني والفقرة ٣-٧ من القسم الثالث من الوثيقة (Doc 9082)).

٦-٢ وترد إرشادات مفصلة بشأن تكاليف الأمن ورسومه في دليل اقتصاديات المطارات (Doc 9562) وفي دليل اقتصاديات خدمات الملاحة الجوية (Doc 9161).

٧-٢ ومنذ أحداث سبتمبر ٢٠١١ في الولايات المتحدة، حدثت زيادة كبيرة في تجهيزات وخدمات الأمن بالمطارات، وأسندت تلك التكاليف إلى المنتفعين والمنتفعين النهائيين بواسطة رسوم الأمن. ومع أنه تم الإقرار بأنه ينبغي للدول أن تحدد ما هي تكاليف الأمن التي تتكدها الدول والمطارات/مقدمي خدمات الملاحة الجوية، أو بواسطة الهيئات المختصة الأخرى، فإن الزيادة في رسوم الأمن تشير إلى أنه يمكن تعزيز تنفيذ الدول لسياسات الايكاو القائمة.

٨-٢ وشدد المؤتمر الرفيع المستوى المعني بأمن الطيران، الذي عقد بمونتريال من ١٢ إلى ١٤ سبتمبر ٢٠١٢، على أهمية تحديد التدابير الأمنية الفعالة والكفؤة والتي يمكن تشغيلها والمستدامة اقتصاديا، والتي تراعي ما يترتب عنها بالنسبة للركاب. ولقد ناقش هذا المؤتمر بالتحديد استدامة تدابير أمن الطيران، وأوصى بأن تراعي الايكاو ودولها الأعضاء نهجا قائما على النتائج، واقتضاء تحسين رضا الركاب، في التطوير طويل الأجل للملحق السابع عشر.

٩-٢ وفي السنوات الأخيرة، أُبلغت الايكاو بمسألة تمويل مهام رقابة الأمن وسلامة الطيران التي تنفذها الدول. وحيث أن مهمتي الرقابة هذين من مسؤولية الدول، فإن التمويل الحكومي هو الطريقة المفترضة التي يمكن بواسطتها تمويل هذه المهام الحكومية، ومع ذلك، فليس هذا ممكنا أو عمليا دائما، ولا سيما بالنسبة للدول التي لديها موارد مالية محدودة. وفي مثل هذه الظروف، وعندما تقف فرادى الدول إلى القدرات المناسبة لأداء مسؤوليات الرقابة، يتعين على الدول أن تنتظر في اعتماد نهج إقليمي إزاء مهام رقابة السلامة والأمن. وعلى سبيل المثال، يمكن أن توفر إحدى المنظمات الإقليمية لمراقبة السلامة والأمن الحصول على الخبرات اللازمة بشأن كل من المسائل المتعلقة بالسلامة والأمن، من خلال تبادل الموارد وتجميعها. والجدير بالذكر أن مسألة تمويل مهمة رقابة أمن الطيران قد نوقشت على نحو منفصل في الوثيقة ATConf/6-

وبالمثل، فإن المسائل المتصلة باقتصاديات ترابط وتسهيلات النقل الجوي قد نوقشت على نحو منفصل في الوثيقة ATConf/6-WP/20.

٣- الاستنتاجات

١-٣ وفي ضوء المناقشة المذكورة أعلاه، قد يُستنتج ما يلي:

أ) أن أمن الطيران أمر حاسم بالنسبة لسلامة وأمن وتنظيم تطوير الطيران المدني الدولي في جميع أرجاء العالم، وأن التحديات الأمنية العديدة التي يواجهها قطاع النقل الجوي الدولي اليوم ستزداد تكاليفها؛

ب) وأن تنفيذ تدابير ومهام الأمن الجديدة والمعززة للمطارات ولمقدمي خدمات الملاحة الجوية، بما في ذلك مراقبة الأمن، ستسفر عن تكاليف إضافية. ويتم تشجيع الدول على الامتثال لسياسات الايكاو بشأن رسوم الأمن الواردة في الوثيقة (Doc 9082) عند تحديد التكاليف الواجب استردادها من المنتفعين ومن المنتفعين النهائيين من خلال الرسوم؛

ج) وأن سياسات الايكاو وإرشاداتها بشأن الجوانب الاقتصادية لأمن الطيران لا تزال تتسم بالأهمية: إذا أُقر مؤتمر اقتصاديات المطارات وخدمات الملاحة الجوية لعام ٢٠٠٨ بأن سياسات الايكاو الحالية لاسترداد تكاليف تدابير الأمن بالمطارات ولمقدمي خدمات الملاحة الجوية لا تزال سياسات مناسبة وأوصى أن تكفل الدول التنفيذ الفعال، ولم يطلب المؤتمر الأخير الرفيع المستوى بشأن أمن الطيران من الايكاو المضي في توسيع نطاق سياساتها وإرشاداتها بشأن تكاليف ورسوم أمن الطيران.

٤- التوصيات

١-٤ يرجى من المؤتمر النظر في التوصيات المقترحة التالية:

أ) يتعين على الدول كفالة تنفيذ سياسات الايكاو الحالية لاسترداد تكاليف التدابير الأمنية ومهامها في المطارات ولمقدمي خدمات الملاحة الجوية لكي تكون رسوم المستخدم الأمنية رسوما معقولة وفعالة من حيث التكلفة ولتعزيز التواؤم في العالم أجمع؛

ب) وتشجيع الدول على أن تدرج في تشريعاتها أو لوائحها أو سياساتها الوطنية وكذلك في اتفاقات خدمات الملاحة الجوية المبادئ الرئيسية الأربعة والمتعلقة بالرسوم والتي هي عدم التمييز والصلة بالتكاليف والشفافية والتشاور مع المنتفعين، وذلك من أجل كفالة امتثال مشغلي المطارات ومقدمي خدمات الملاحة الجوية لهذا الأمر؛

ج) ويتعين على الايكاو اتخاذ جميع التدابير ذات الصلة من أجل ضمان الإدراك والمعرفة على نطاق واسع بسياساتها وتشجيع استخدام إرشاداتها بشأن تكاليف أمن الطيران والرسوم ذات الصلة.

- انتهى -