



الجمعية العمومية – الدورة الثانية والأربعون اللجنة الاقتصادية

البند ٢٦: التنمية الاقتصادية للنقل الجوي

نحو إطار حديث لسياسات الخانات الزمنية في المطارات
من أجل النمو الاجتماعي والاقتصادي
(ورقة مقدمة من المجلس الدولي للمطارات (ACI))

الموجز التنفيذي

تدعو هذه الورقة الدول الأعضاء في منظمة الطيران المدني الدولي (الإيكاو) إلى دعم تحديث سياسة الخانات الزمنية في المطارات والمساعدة في رسم معالم هذا التحديث من أجل المواءمة الأفضل للحوافز عبر منظومة الطيران، وذلك لتعزيز الاستخدام الفعال للطاقة الاستيعابية، والإتاحة العادلة لاستخدام البنية التحتية المحدودة للمطارات وقدرة الربط الجوي على الأجل الطويل. وبالرغم من أن المبادئ التوجيهية العالمية بشأن الخانات الزمنية في المطارات (WASG) قد وفرت أساساً فنياً متسقاً لتخصيص الخانات الزمنية ودعمت النمو المنسق، إلا أن هذا النظام لا يزال قائماً على المبادئ التي وُضِعَتْ خلال حقبة ما قبل التحرر من القيود، مما يزيد من عدم توافقه مع المشهد التنافسي الراهن وأهداف السياسات العامة الحالية.

تقترح هذه الورقة مبادئ رفيعة المستوى لتوجيه تطور الإرشادات العالمية المتعلقة بالخانات الزمنية في المطارات واللوائح الوطنية المتعلقة بها. كما تسلط الورقة الضوء على الحاجة إلى المرونة والشفافية والمشاركة الفعالة من جانب الدول والمطارات لضمان أن يدعم تخصيص الخانات الزمنية النمو المستدام ويعكس مصالح المجتمعات المحلية ويتماشى مع أهداف الطيران والسياسة الاقتصادية على نطاق أوسع.

الإجراء: يُرجى من الجمعية العمومية القيام بما يلي:

- أ) الاعتراف بأن سياسة الخانات الزمنية في المطارات هي خيار استراتيجي يُشكّل واقع الطيران، وأنه من الضروري تطوير الأطر ذات العلاقة لكي تعكس احتياجات وأولويات منظومة الطيران في الوقت الراهن؛
- ب) تشجيع الدول على المشاركة في تحديث أفضل الممارسات العالمية المتعلقة بالخانات الزمنية في المطارات، بما في ذلك من خلال العمل التشاركي مع المجلس العالمي للخانات الزمنية في المطارات (WASB)، والحوار على المستوى المحلي من أجل تحديث اللوائح التنظيمية الوطنية والإقليمية للخانات الزمنية في المطارات لدعم الاستخدام الفعال للبنية التحتية والقدرة التنافسية في إتاحة استخدامها وقدرة الربط الجوي على الأجل الطويل بما يحقق المصلحة العامة؛
- ج) دعوة الدول إلى ضمان أن يعكس تطوير سياسة الخانات الزمنية في المطارات وصنع القرار في مجال الخانات الزمنية في المطارات واقع البنية التحتية المحلية وأهداف الطيران والأهداف الاقتصادية الأوسع نطاقاً من خلال توفير دور

¹ قدم المجلس الدولي للمطارات النسخة باللغات: الإنجليزية والعربية والصينية والفرنسية والروسية والإسبانية.

واضح المعالم وهاذف لمشغلي المطارات في العمليات التنظيمية والإدارية ذات الصلة، مع الحفاظ على استقلالية وظيفة تنسيق الخانات الزمنية في المطارات.	
الأهداف الاستراتيجية:	ترتبط ورقة العمل هذه بالهدف الاستراتيجي: "التنمية الاقتصادية للنقل الجوي"، و"أن يكون الطيران وسيلة تنقل سلسلة ومتاحة وموثوقة للجميع".
الآثار المالية:	لا يوجد
المراجع:	إرشادات المجلس الدولي للمطارات بشأن الإعلانات عن الطاقة الاستيعابية للمطارات

١ - المقدمة

١-١ أدى الانتعاش العالمي لحركة النقل الجوي إلى تجدد الضغط على المطارات ذات الطاقة الاستيعابية المحدودة. وفي حين أن تسهيل الجداول الزمنية وتخصيص الخانات الزمنية في المطارات هما عمليتان تشغيليتان، إلا أن سياسة الخانات الزمنية هي خيار استراتيجي أساسي يُشكّل واقع الطيران ومساهمته في النمو الاقتصادي الوطني وأهداف الربط الجوي والمصلحة العامة الأوسع نطاقاً.

٢-١ كانت المبادئ الأساسية لنظام الخانات الزمنية في المطارات قد أُدخِلت في سبعينيات القرن الماضي كتدبير لشركات الطيران لتنسيق جداولها بشكل غير رسمي بهدف زيادة الرحلات الرابطة إلى أقصى حد ممكن. ومع مرور الوقت، تطورت هذه المبادئ إلى إطار فائق التنظيم منصوص عليه في المبادئ التوجيهية العالمية بشأن الخانات الزمنية في المطارات (WASG)، والذي يُشكّل ديناميكيات المنافسة ويوزع القيمة المستمدة من البنية التحتية الشحيحة للمطارات على شركات الطيران العاملة.

٣-١ وقد شكّل إنشاء المجلس العالمي للخانات الزمنية في المطارات (WASB) في عام ٢٠٢٠، كما هو مذكور في ورقة العمل A40-WP/275-EC/22 التنقيح رقم ١، خطوة مهمة نحو الإدارة المشتركة للمبادئ التوجيهية العالمية بشأن الخانات الزمنية في المطارات من خلال منح مشغلي المطارات مقعداً رسمياً على طاولة النقاش. ويوفر المجلس العالمي للخانات الزمنية في المطارات منتدى للتسيق الفني بين أصحاب الشأن في القطاع. إلا أنه نتيجةً للتأثير الضمني لسياسة الخانات الزمنية على الاقتصادات المحلية والوطنية والإقليمية، تزداد صعوبة التعامل مع هذه المسألة باعتبارها فقط مسألة فنية خاصة بالقطاع. وتضطلع الدول والهيئات التنظيمية بدور مشروع في ضمان أن يعكس الاتجاه الاستراتيجي لسياسة الخانات الزمنية أهداف السياسة الأوسع نطاقاً، كما ينبغي للدول العمل مع الأوساط القائمة على القطاع لتحديد اتجاه شفاف ومتوازن واستشراقي، يعكس وجهات نظر جميع أصحاب الشأن ذوي الصلة.

٢ - الخلفية العامة والسياق

١-٢ في الوقت الذي حُدِثت فيه المبادئ الأساسية لتخصيص الخانات الزمنية في المطارات، كانت معظم المطارات مملوكة ومُشغلة من قبل القطاع العام، وكانت شركات الطيران المملوكة للدولة تهيمن على سوق الطيران. وقد تم إضفاء الطابع الرسمي على هذه الممارسات الطوعية تدريجياً في المبادئ التوجيهية العالمية للخانات الزمنية في المطارات (WASG)، والتي تُعد بمثابة المرجع الفني العالمي الأساسي لتخصيص الخانات الزمنية في المطارات. وبالرغم من تطويرها كممارسات فضلى في هذا القطاع، إلا أن العديد من الجهات التنظيمية الوطنية اعتمدت هذه المبادئ التوجيهية، مما منحها تأثيراً واسعاً على الإتاحة العادلة لاستخدام الطاقة الاستيعابية المحدودة للمطارات.

٢-٢ وبالرغم من أن النظام ساعد في تيسير النمو المنسق، إلا أن تصميمه سبق تحرير النقل الجوي ولم يواكب التحولات الهيكلية التي أعقبت ذلك. وتشمل هذه التحولات رفع الضوابط عن شركات الطيران، وتوحيد شركات الطيران، والتوسع في تشكيل مجموعات شركات الطيران المتعددة والمشاريع المشتركة، ونشأة شركات الطيران منخفضة التكلفة، وخصخصة المطارات. وتقوم المطارات، التي تعمل الآن كمؤسسات أعمال في حد ذاتها، بإدارة بنية تحتية عامة معقدة في الوقت الذي تخدم فيه مجتمعاتها المحلية. وتثير هذه التغيرات التساؤل حول ما إذا كانت المبادئ الأساسية لتخصيص الخانات الزمنية المحددة لا تزال تخدم المصلحة العامة.

٣-٢ غالباً ما تُقدّم المبادئ التوجيهية العالمية للخانات الزمنية في المطارات (WASG) على أنها محايدة وفعالة، لكن الحياد في الإدارة لا يضمن الحياد في النتائج. فبمجرد تخصيصها، تخلق الخانات الزمنية قيمة تجارية كبيرة لحاملها. وتستحوذ شركات الطيران على هذه القيمة المستمدة من البنية التحتية التي تمولها وتصونها عادةً المطارات أو السلطات العامة، من خلال القدرة على الاحتفاظ بالخانات الزمنية أو استخدامها بطرق تمنحها ميزة تجارية عن غيرها. وغالباً ما تُواجه اقتراحات مراجعة قواعد التخصيص بشواغل تجاه استقرار هذا النظام. ولكن، بما أن الخانات الزمنية في المطارات غير مرتبطة بوجهات أو أنواع محددة من الطائرات، فإن ممارسات مثل إعادة تخصيص الخانات الزمنية وتقليلها والتداول الثانوي لها، تسمح بتغييرات كبيرة في كيفية استخدام تلك الخانات الزمنية. إن التحلي بالمرونة في استخدام الخانات الزمنية مع إعطاء الأولوية للاستقرار عندما يمكن أن يؤثر التغيير على ديناميكيات السوق القائمة، يُحدّ من استجابة النظام للاحتياجات السياسية الآخذة في التطور.

٤-٢ عادةً ما تُخصّص الخانات الزمنية من خلال عمليات إدارية دون تبادل مالي مباشر، لكن طريقة الاحتفاظ بها يمكن أن تولد تكاليف هيكلية كبيرة لمنظومة الطيران. وفي المطارات المزدحمة، قد تؤدي الحواجز المقيدة إلى مراكز هيمنة، حيث تمارس شركات الطيران الحالية السيطرة على الطاقة الاستيعابية النادرة بشكل فعال. ويحافظ الإطار الحالي للخانات الزمنية في المطارات، في الواقع، على الامتيازات التي كانت سائدة قبل تحرير الأسواق، بدون الالتزامات بالمصلحة العامة أو الرقابة التنظيمية التي كانت تميز هذه النظم. ومن شأن ذلك أن يدعم الاستقرار التشغيلي والاستثمار طويل الأجل، إلا أن الإتاحة المتواصلة للانتفاع يجب أن تركز على المساهمات المستمرة في المنافسة والربط الجوي وكفاءة النظام.

٥-٢ ومن الضروري مواءمة سياسة الخانات الزمنية مع أطر الاستثمار طويلة الأجل لضمان تطوير الطاقة الاستيعابية للمطارات بما يتماشى مع الطلب الفعلي واستخدامها بكفاءة، ليس فقط لدعم الأداء التشغيلي والاقتصادي للمطارات، ولكن أيضاً لتحقيق نمو إقليمي أوسع وقيمة أفضل للمسافرين والمجتمعات المحلية.

٣- مشاركة المطارات

١-٣ هناك التزام مستدام من جانب أسرة القائمين على المطارات بتحديث الإطار السياسي للخانات الزمنية في المطارات. فعلى مدار العقد الماضي، لعبت المطارات دوراً متزايد النشاط في المناقشات العالمية حول السياسة العالمية الخاصة بالخانات الزمنية في المطارات، بدءاً من إنشاء فريق الخبراء العالمي التابع للمجلس الدولي للمطارات (ACI) بشأن الخانات الزمنية في المطارات في عام ٢٠١٥، ثم مشاركتها في المراجعة الاستراتيجية للمبادئ التوجيهية العالمية بشأن الخانات الزمنية في المطارات ومشاركتها المستمرة في المجلس العالمي للخانات الزمنية في المطارات (WASB). وفي حين تحققت تحسينات فنية، إلا أن المشاركة في المسائل الهيكلية واجهت صعوبة في إحداث الزخم المطلوب، مما أعاق تطور النظام بشكل أعمق.

٢-٣ كما نشر المجلس الدولي للمطارات إرشادات المجلس الدولي للمطارات بشأن الإعلانات عن الطاقة الاستيعابية للمطارات^٢، وهو مرجع فني مستخدم على نطاق واسع يدعم الإعلان الشفاف عن الطاقة الاستيعابية والقائم على أسس محلية وواقعية من الناحية التشغيلية. ومن الطبيعي أن يتم تحفيز المطارات على تلبية طلب السوق من خلال تحسين الكفاءة واستيعاب النمو، سواء لدعم الاستثمار المستقبلي، أو الاستجابة لاحتياجات المجتمع، أو تحقيق الأهداف العامة أو التجارية. ومع ذلك، فإن ترجمة الطاقة الاستيعابية المعلنة إلى توافر تشغيلي يومي يعتمد على الأداء المنسق للعديد من الجهات الفاعلة، بما في ذلك إدارة الحركة الجوية والمنظمين والمناولة الأرضية ووكالات الأمن والحدود وعمليات شركات الطيران. وتسلط أوجه الترابط هذه الضوء على أنه في حين أن المطارات تلعب دوراً محورياً في تقييم الطاقة الاستيعابية وإعلانها، فإن توفيرها يعتمد على الأداء المنسق لمنظومة الطيران بأكملها.

٤ - المناقشة

١-٤ يوجز القسم التالي مجالات التركيز الرئيسية لضمان أن تظل سياسة الخانات الزمنية في المطارات ملائمة للغرض منها في بيئة تشغيلية وسياسية سريعة التطور.

٤-١-١ إعادة تقييم المبادئ والنتائج

٤-١-١-١ إن أسس المبادئ التوجيهية العالمية للخانات الزمنية في المطارات (WASG) - اليقين والمرونة والاستدامة والشفافية- التي تشكلت على ضوء واقع الطيران آنذاك، تسعى إلى تعزيز النتائج القديمة. ويتأتى اليقين من خلال الأسبقية التاريخية، مما يمكن شركات الطيران الحالية من الاحتفاظ بالخانات الزمنية نفسها موسماً بعد موسم إذا استوفت عتبات الاستخدام. وتعني المرونة أن الخانات الزمنية غير مرتبطة بوجهات أو نوع طائرات محددة. وتُفسر الاستدامة على أنها استمرار النظام الذي يخصص الخانات الزمنية دون تكلفة مباشرة بالرغم من ندرة الطاقة الاستيعابية للمطارات وكثافة رأس المال. وتؤكد الشفافية على الوضوح الإجرائي، بينما تقدم رؤية محدودة بصدد نتائج استخدام الخانات الزمنية.

٤-١-١-٢ قد يتطلب الإطار المحدّث إعادة تقييم المبادئ التوجيهية الحالية وتغيير في كيفية تفسيرها. وفي حين أن المبادئ كانت قد دعمت التنسيق والقدرة على التنبؤ، فهناك حاجة لنظرة استشرافية للتمكن من التطوير الكفء والعاقل لإتاحة استخدام الخانات الزمنية في المطارات مع مرور الوقت: يمكن تبرير اليقين بالنسبة للمتفاعلين عندما يدعم الاستخدام الأمثل للطاقة الاستيعابية المتوفرة؛ ولا بد للمرونة أن تمكن استجابة النظام للطلب وأهداف الربط الجوي؛ ولا بد للاستدامة أن تأخذ في الحسبان قابلية الاستمرارية طويلة الأجل للبنية التحتية للمطارات وقدرة المنظومة على التحمل. ويجب أن تتضمن الشفافية وضوح الرؤية تجاه نتائج استخدام الخانات الزمنية، وما إذا كانت تدعم الاستخدام الفعال للبنية التحتية المحدودة للمطارات، واحتياجات المستهلكين وأهداف الربط الجوي.

٤-١-١-٣ وفي حين أن شركات الطيران تعمل على تحسين محافظ الخانات الزمنية الخاصة بشبكة الشركات التي تنتمي إليها، وفي بعض الأحيان تقوم بالتنسيق عبر مجموعة شركات طيران متعددة، إلا أن استخدام تلك الخانات الزمنية وحدها لا يدل على ما إذا كانت الطاقة الاستيعابية تُستخدم بطرق تدعم المنافسة أو الربط الجوي أو كفاءة النظام. وتبين النتائج في المطارات ذات الطلب العالي في مختلف أنحاء العالم أن عمليات التخصيص القديمة للخانات الزمنية في المطارات يمكن أن تؤدي إلى استخدام الطاقة الاستيعابية دون المستوى الأمثل وفرص تنافسية محدودة.

^٢ إرشادات المجلس الدولي للمطارات بشأن الإعلانات عن الطاقة الاستيعابية للمطارات، الطبعة الأولى، مطبوعات المجلس الدولي للمطارات، ٢٠٢٣، متوفرة من خلال الرابط: <https://store.aci.aero/product/guidance-on-airport-capacity-declarations-first-edition/>

٢-٤ تعزيز الحوار بين الدول والقطاع بشأن السياسات

١-٢-٤ يوفر المجلس العالمي للخانات الزمنية في المطارات (WASB) منتدى قيماً للتسيق الفني. إلا أنه مع ضرورة التوصل إلى توافق في الآراء بين الشركاء العاملين في القطاع لتطوير المبادئ التوجيهية العالمية بشأن الخانات الزمنية في المطارات، من غير المرجح أن تؤدي إعادة التوازن الطوعي إلى تحقيق أهداف سياسة استراتيجية أوسع نطاقاً. كما أنه يُخاطر بتجاهل المصالح المشروعة للمطارات في نتائج التخصيص، لا سيما عندما لا يواجه المستفيدون تجارياً من الترتيبات الحالية أي ضغوط هيكلية لدعم التغيير. وتضطلع الدول والجهات التنظيمية بدور فريد في ضمان مساهمة سياسة الخانات الزمنية في المطارات في تحقيق أهداف المصلحة العامة، بما في ذلك من خلال الرقابة التي توازن بين مصالح جميع أصحاب الشأن ذوي الصلة.

٢-٢-٤ هناك حاجة إلى المشاركة على مستويين متكاملين. فعلى المستوى العالمي، يمكن للدول أن تساهم في تطوير المبادئ التوجيهية العالمية للخانات الزمنية في المطارات (WASG) من خلال التفاعل المستمر مع المجلس العالمي للخانات الزمنية في المطارات (WASB). وكان المجلس العالمي للخانات الزمنية في المطارات (WASB) قد وافق على بدء ولايته التالية في نوفمبر ٢٠٢٥ بمناقشات حول الرؤى طويلة الأجل لكل مجموعة من أصحاب الشأن، بهدف الوصول إلى قدر أكبر من المواءمة في جميع أنحاء القطاع. ويستند المجلس الدولي للمطارات (ACI) إلى هذا التوجه في تشجيعه للدول بالمشاركة في تلك المناقشات، حيث سيعتمد الإصلاح الهادف على مشاركتها الفعالة. وسيطلب الأمر أيضاً ضمان مشاركة أصحاب الشأن الذين يضطلعون بمهمة وضع السياسة الاستراتيجية والمسؤولين عن الإدارة الفنية في هذه المناقشات.

٣-٢-٤ وعلى المستوى الوطني أو الإقليمي، يظل الحوار بين الهيئات التنظيمية والمطارات ومنسقي الخانات الزمنية في المطارات وشركات الطيران أمراً ضرورياً لضمان أن تعكس لوائح الخانات الزمنية في المطارات ظروف الطاقة الاستيعابية المحلية وأولويات النمو واحتياجات المجتمعات التي تخدمها المطارات.

٣-٤ ضمان المشاركة الهادفة للمطارات

١-٣-٤ في حين أن الطريقة التي تستخدم بها شركات الطيران الخانات الزمنية في المطارات تساهم في فائدتها التجارية، فإن قيمة الخانة الزمنية تتبع في نهاية المطاف من الانتفاع بمورد محدود وخاضع للوائح التنظيمية العامة. وبحكم عملهم عن قرب فيما يتعلق بالطاقة الاستيعابية للبنية التحتية والظروف التشغيلية والاحتياجات المحلية، فإن مشغلي المطارات يقدمون منظوراً متميزاً حول كيفية تخصيص الخانات الزمنية على أفضل وجه لخدمة الربط الجوي والمنافسة وكفاءة النظام على المدى الطويل. ومن شأن ضمان مشاركة مشغلي المطارات بشكل أكثر جدوى في عملية تخصيص الخانات الزمنية في المطارات أن يساعد في مواءمة نتائج التخصيص مع واقع البنية التحتية ودعم التخطيط طويل الأجل بما يحقق المصلحة العامة.

٥ - الخلاصة

١-٥ في حين ساعد الإطار الحالي للخانات الزمنية في المطارات في إدارة الازدحام، إلا أنه لم يتطور بما يتماشى مع التغيرات في منظومة الطيران وديناميكيات السوق والتوقعات السياسية. ومع ازدياد الضغط على الطاقة الاستيعابية للمطارات، لا بد لتخصيص الخانات الزمنية في المطارات أن يقدم دعماً أفضل للمصلحة العامة والتنمية الاقتصادية، وأن يعزز استخدام البنية التحتية المحدودة بشكل أكثر كفاءة وعدالة.

٢-٥ لا بد أن تضع السياسة الحديثة الخاصة بالخانات الزمنية في المطارات الحوافز المناسبة لدعم النمو المستدام وتحسين الإتاحة العادلة، وأن تعكس مجموعة أوسع من الأهداف الاستراتيجية، بما في ذلك الربط الجوي الوطني والمنافسة وتحسين البنية التحتية. ويجب أن تشارك المطارات، بما لها من روابط وثيقة بالمجتمعات المحلية ومسؤوليتها طويلة الأجل عن

إدارة البنية التحتية الثابتة، مشاركة أكثر جدوى لضمان أن تكون نتائج التخصيص مستندة إلى الطاقة الاستيعابية للبنية التحتية، ومتوافقة مع الأولويات المحلية، وتساهم في الأداء على مستوى النظام بأكمله.

٣-٥ من خلال تحديث سياسة الخانات الزمنية في المطارات، يمكن للدول والهيئات التنظيمية المساعدة في ضمان إدارة الانتفاع بالطاقة الاستيعابية المحدودة للمطارات بما يحقق المصلحة العامة. ويحث المجلس الدولي للمطارات (ACI) قطاع الطيران على التعاون مع الدول للمضي قدماً في تحديث نظام تخصيص الخانات الزمنية في المطارات على المدى الطويل، ويشجع على استعراض التقدم المحرز في هذا المجال خلال انعقاد الجمعية العمومية التالية لمنظمة الطيران المدني الدولي (الإيكاو).

— انتهى —