



الجمعية العمومية - الدورة الحادية والأربعون

اللجنة الاقتصادية

البند رقم ٣٦ من جدول الأعمال: اقتصاديات المطارات وخدمات الملاحة الجوية - السياسة العامة

دعم فريق خبراء اقتصاديات المطارات التابع للإيكاو

(ورقة مقدّمة من المجلس الدولي للمطارات (ACI))

الموجز التنفيذي

إدراكاً للتغيرات التي طرأت على قطاع المطارات خلال العقد الماضي، بادر فريق خبراء اقتصاديات المطارات التابع للإيكاو (AEP) بتشكيل فريق عمل من الدول الأعضاء والمراقبين الرسميين في عام ٢٠٢٢ لتقييم وثيقة صلة واستجابة "سياسات الإيكاو بشأن رسوم المطارات وخدمات الملاحة الجوية" (الوثيقة 9082 Doc). وكان آخر فحص دقيق لوثيقة صلة واستجابة سياسات الإيكاو الخاصة برسوم المطارات المتضمن في الوثيقة (Doc 9082) قد تم في عام ٢٠٠٨ خلال مؤتمر اقتصاديات المطارات وخدمات الملاحة الجوية (CEANS-2008). ولقد حدث تغير كبير في البيئة التنافسية والاقتصادية لقطاع المطارات ولمنظومة الطيران بأكملها. وأصبحت المطارات في حاجة إلى نهج مستجيبة ومرنة وفعالة لتحديد رسومها من أجل التعافي المستدام من جائحة كوفيد-١٩، وتلبية احتياجات النفقات الرأسمالية فيما يصب في مصلحة جمهور المسافرين (العملاء).

الإجراء: الإجراءات المطلوب اتخاذها من قبل الجمعية العمومية متضمنة في الفقرة ٥.

الأهداف الاستراتيجية:	ترتبط ورقة العمل هذه بالأهداف الاستراتيجية الخاصة بالتنمية الاقتصادية للنقل الجوي.
الآثار المالية:	لا توجد آثار مالية.
المراجع:	"تقرير الاجتماع المشترك الثامن لفريق خبراء اقتصاديات المطارات - فريق خبراء اقتصاديات خدمات الملاحة الجوية" (AEP-ANSEP/8) - البند رقم ١ من جدول الأعمال: تحديث السياسات والإرشادات بشأن اقتصاديات المطارات وخدمات الملاحة الجوية. البند الفرعي رقم ١: استعراض الوثيقة (Doc 9082)، أخذاً بعين الاعتبار مراجعة الوثيقتين (Doc 9562) و (Doc 9161) مؤتمر اقتصاديات المطارات وخدمات الملاحة الجوية (CEANS-2008) "مشروع برنامج عمل الإيكاو للسنوات ٢٠٢٣-٢٠٢٤-٢٠٢٥" (C-WP/15412) "سياسات الإيكاو بشأن رسوم المطارات وخدمات الملاحة الجوية" (الوثيقة 9082 Doc - الطبعة التاسعة).

^١ قدّم المجلس الدولي للمطارات (ACI) هذه الورقة باللغات الإنجليزية والعربية والصينية والفرنسية والروسية والإسبانية.

١- المقدمة

١-١ أُجْرِي آخر فحص دقيق لوثيقة صلة واستجابة سياسات الإيكاو الخاصة برسوم المطارات المتضمن في الوثيقة (Doc 9082) ومواقف الإيكاو بصدد المراقبة الاقتصادية للمطارات خلال مؤتمر اقتصاديات المطارات وخدمات الملاحة الجوية (CEANS-2008) [Conference on the Economics of Airports and Air Navigation Services \(CEANS-2008\)](#) المنعقد في مونتريال من ١٥-٢٠/٩/٢٠٠٨.

٢-١ وكانت وتيرة التنافس بين المطارات قد تسارعت بصورة متزايدة حتى قبل انعقاد مؤتمر اقتصاديات المطارات وخدمات الملاحة الجوية (CEANS-2008)؛ فالمطارات تخوض منافسة متعددة الأوجه ازدادت حدتها خلال العقود الماضية، تشمل التنافس على خدمات شركات الطيران، والقدرة الاستيعابية، والركاب، والشحن، والأنشطة التجارية. وأصبحت المطارات في حاجة إلى نهج مستجيبة ومرنة وفعالة لتحديد رسومها من أجل التعافي المستدام من جائحة كوفيد-١٩، وتلبية احتياجات النفقات الرأسمالية. ولذلك، فإن المواد الإرشادية والسياسات والقواعد المنظمة الخاصة برسوم المطارات لا بد وأن يتم تحديثها دعماً للقطاع الآخذ في التغيير، وذلك فيما يصب في مصلحة جمهور المسافرين.

٣-١ إدراكاً للتغيرات التي طرأت على قطاع المطارات خلال العقد الماضي، بادر فريق خبراء اقتصاديات المطارات التابع للإيكاو (AEP) بتشكيل فريق عامل من الدول الأعضاء والمراقبين الرسميين في عام ٢٠٢٢ لتقييم وثيقة صلة واستجابة سياسات الإيكاو بشأن رسوم المطارات وخدمات الملاحة الجوية (الوثيقة 9082 Doc). وجاء هذا تنفيذاً لتوصية الاجتماع المشترك الثامن لفريق خبراء اقتصاديات المطارات - فريق خبراء اقتصاديات خدمات الملاحة الجوية (AEP-ANSEP/8) المنعقد من ٢٩/١١/٢٠٢١ إلى ٣/١٢/٢٠٢١.

٢- تغيير البيئة التنافسية

١-٢ يعدُّ التنافس قوة دافعة رئيسية لأعمال المطارات التي تتنافس في كل أوجه الأعمال بدءاً من أعمال الطيران حتى الأنشطة التجارية داخل وخارج المطارات. والنتيجة هي نشأة سوق للمطارات تتميز بالتنافس والديناميكية لم يتم التطرق إليها خلال مؤتمر اقتصاديات المطارات وخدمات الملاحة الجوية (CEANS-2008) المنعقد عام ٢٠٠٨.

٢-٢ ومن ناحية أخرى، فإن شركات الطيران لديها مرونة أكبر في استبدال مطار بأخر حسب القدرة الاستيعابية بناءً على تغيرات السوق أو إذا ارتأت تلك الشركات أن الظروف الاقتصادية غير مواتية؛ وبذلك، تدفع شركات الطيران المطارات في كثير من البلدان إلى المنافسة فيما بينها لاستحداث خدمات جديدة و/أو زيادة القدرة الاستيعابية لخطوط طيران بعينها. علاوةً على ذلك، يمكن لشركات الطيران أن تمارس ضغوطاً باعتبارها مشترياً لخدمات المطارات، حيث يمكن لشركة ما أن تصبح طرفاً متحكماً في مطار بعينه، مما يمكنها من منع المطار من زيادة رسومه. وقد برزت بوضوح ثلاثة توجهات رئيسية: أولاً، أن الشركات ذات العدد الكبير من رحلات الطيران المترابطة تستطيع دفع تدفق الركاب إلى مطارات أخرى أو تحقيق نمو على حساب المطارات المحورية ذات التاريخ الطويل؛ ثانياً، أن كبرى شركات الطيران ومجموعات شركات الطيران أصبحت تضع استراتيجيات تستند إلى تعدد المطارات المحورية المستخدمة؛ وثالثاً، أن زيادة رحلات الطيران المباشرة نتيجة تطوير الجيل الجديد من الطائرات أدت إلى تقادي الهبوط في المطارات المحورية.

٣-٢ وقد زادت المنافسة بصورة كبيرة على الركاب منذ مؤتمر اقتصاديات المطارات وخدمات الملاحة الجوية (CEANS-2008)، حيث أن قدرة المسافرين على استخدام مطارات بديلة أو سبل نقل أخرى تعرض المطارات إلى ضغوط تنافسية

أكبر في مختلف البلدان. فالراكب المسافر من نقطة إلى أخرى، يمكنه أن يغير مسار رحلته بعدة طرق، فيمكن للمسافر على سبيل المثال، أن يستخدم مطارات مختلفة في منطقة مدينة المغادرة أو مدينة الوصول، كما يمكن للراكب العابر أن يختار أي مطار من بين عدة مطارات محورية.

٤-٢ وفيما يتعلق بالأعمال التجارية والأنشطة غير المرتبطة بالطيران، فإن تجارة التجزئة في المطارات تتنافس مباشرة مع التجارة الإلكترونية؛ حيث أن المسافرين يمكنهم مقارنة الأسعار، فإذا رأى المسافر أن سعر السلعة المتوفرة عبر الإنترنت أفضل من سعرها في المطار، سيشتريها عبر الإنترنت ويطلب توصيلها إلى منزله بحيث يتفادى كل القيود الأمنية المفروضة في المطارات. كما أن هناك منصات إعلانية متزايدة تتنافس مع المساحة الإعلانية التقليدية المتاحة في المطارات. ومن ناحية أخرى، فإن النموذج الاقتصادي للتشارك في النقل البري وخدمات الوكالات العقارية - مثل أوبر واير بي أند بي - تعتبر عوامل معيقة لتدفق الإيرادات التجارية التقليدية للمطارات من أعمال مواقف السيارات، وتأجير السيارات، وفنادق المطارات.

٥-٢ وقد أدت هذه التوجهات الرئيسية إلى تغيير وجه البيئة التنافسية للمطارات بما يصب في مصلحة المستهلكين (المسافرين) في حين أن اندماج شركات الطيران وزيادة ثقل شركات الطيران قد تزايدت بصورة كبيرة في كثير من الأسواق منذ انعقاد مؤتمر اقتصاديات المطارات وخدمات الملاحة الجوية (CEANS-2008). كما أن انتشار النموذج التجاري لشركات الطيران الرخيصة التكلفة، ووجود شركات ناقلة متحكمة، وتكوّن تحالفات شركات الطيران، والسيطرة على تخصيص أماكن مفضلة في المطارات العريقة، كل ذلك يؤدي إلى ترجيح كفة شركات الطيران مقابل مشغلي المطارات.

٦-٢ تتنافس المطارات فيما بينها على اجتذاب شركات الطيران والركاب الذين يمكنهم اختيار المطارات التي يفضلونها. وهي تتنافس في جودة الخدمات التي توفرها وفي الرسوم التي تتقاضاها من شركات الطيران والركاب؛ وكل ذلك يصب في مصلحة جمهور المسافرين.

٣- السياسات المستجيبة والمرنة من أجل التعافي المستدام من جائحة كوفيد-١٩

١-٣ كأى من الأعمال التجارية الممتلكة لحجم كبير من الأصول الثمينة، يتميز هيكل تكلفة المطارات بالتكاليف الثابتة العالية في التشغيل وصيانة مكونات البنية التحتية الرئيسية، مثل المدرج وقاعات السفر. إلا أن جائحة كوفيد-١٩ وما ترتب عليها من حظر للسفر، قد خفضت أعمال المطارات إلى مجرد مستوى النجاة. فمع القيود المفروضة على السفر وانحياز الطلب على النقل الجوي، لم يكن لدى مشغلي المطارات ما يكفي من تدفق الحركة لتخفيض التكلفة أو تحقيق وفورات النشاط الاقتصادي الكبير، أو تحقيق إيرادات من الأنشطة المرتبطة بالطيران أو الأنشطة التجارية بغرض تغطية التكلفة وخدمة ديونها.

٢-٣ وإلى جانب التعافي من جائحة كوفيد-١٩، فإن قطاع المطارات ملتزم بتوفير النمو طويل الأمد من أجل تحسين تأثيرها الاقتصادي والاجتماعي والبيئي. ولكن مع زيادة مستويات المديونية وتغير طابع المخاطرة الاستثمارية في المطارات، أصبحت الحاجة إلى رأس المال تحدياً إضافياً أمام المطارات؛ ذلك لأن مثل هذه الالتزامات تتطلب استثمارات رأسمالية كبيرة في البنية التحتية الجديدة للمطارات وتحسين تلك المتوفرة لتخفيض البصمة الكربونية للمطارات. ولذلك، فمن المهم إعادة تقييم الإطار التنظيمي الاقتصادي للإيكاو الذي استعرضت من قبل الدول الأعضاء آخر مرة في عام ٢٠٠٨، وذلك لضمان الاستجابة إلى احتياجات الإنفاق الرأسمالي وتحديات تحقيق هدف التخلص من انبعاثات الكربون.

٣-٣ إن السياسات العامة والأطر التنظيمية الاقتصادية للإيكاو التي تم تقييمها وفحصها خلال مؤتمر اقتصاديات المطارات وخدمات الملاحة الجوية (CEANS-2008)، لا تعكس بصورة كاملة التغييرات الطارئة على البيئة التنافسية وعلى قطاع يتعرض إلى أكبر صدمة له في التاريخ. فهذه الأطر لا تتناسب على وجه الخصوص مع سياق تلك الصدمة الرئيسية والانخفاض الكبير في حركة الركاب؛ والتحديد السنوي للرسوم القائم على نظام اللبانات الأساسية يؤدي إلى زيادة كبيرة في الرسوم المفروضة إذا حدث انخفاض حاد في حركة الركاب (الذي يعد القاسم المشترك في أي نظام للبنات الأساسية).

٤- دعم عمل فريق خبراء اقتصاديات المطارات التابع للإيكاو AEP-ANSEP

١-٤ بناءً على التوصيات الصادرة عن الاجتماع المشترك الثامن لفريق خبراء اقتصاديات المطارات - فريق خبراء اقتصاديات خدمات الملاحة الجوية - منظمة الطيران المدني الدولي (AEP-ANSEP/8)، تشكّل فريق عامل جديد "أوكلت إليه مهمة إعداد استعراض عام لسياسات الإيكاو بشأن رسوم المطارات المتضمنة في الوثيقة (Doc 9082)، يتضمن تقييماً لوثيقة الصلة والاستجابة، بما في ذلك الأثر طويل الأجل لجائحة كوفيد-١٩، وتحديد المطارات وموفري خدمات الملاحة الجوية الأكثر تضرراً بالجائحة".

٢-٤ وفي تقرير الاجتماع المشترك الثامن لفريق خبراء اقتصاديات المطارات - فريق خبراء اقتصاديات خدمات الملاحة الجوية - منظمة الطيران المدني الدولي (AEP-ANSEP/8)، تم الإقرار "بالتغييرات في قطاع الطيران خلال العقد الماضي، بما في ذلك تبعات جائحة كوفيد-١٩، التي كان لها تأثير جوهري على ظروف التمويل والاستثمار والمنافسة... إلخ؛ ورأى بعض الأعضاء أنه من المهم والمبرر إجراء تحليل لتلك التغييرات بهدف تعريف التحسينات و/أو الإضافات الممكن إدخالها على السياسات الراهنة من أجل ضمان مقومات استمرار المطارات على الأجل الطويل".

٣-٤ ويتكون الفريق العامل المؤسس خلال الاجتماع المشترك لفريق خبراء اقتصاديات المطارات - فريق خبراء اقتصاديات خدمات الملاحة الجوية - منظمة الطيران المدني الدولي (AEP-ANSEP/8) من: كندا (مقرر)، والبرازيل، والصين، والدانمارك، وفرنسا، وألمانيا، وأيرلندا، والمغرب، ونيجيريا، والاتحاد الروسي، وترينيداد وتوباغو، والمملكة المتحدة، والولايات المتحدة الأمريكية؛ كما يضم مراقبين رسميين: المجلس الدولي للمطارات (ACI)، و منظمة خدمات الملاحة الجوية المدنية (CANSO)، والمفوضية الأوروبية، والمنظمة الأوروبية لسلامة الملاحة الجوية (EUROCONTROL)، واتحاد النقل الجوي الدولي (IATA). وسيُعتبر تحديث المواد الإرشادية والسياسات الخاصة برسوم المطارات وأخذها في الحسبان التغييرات الطارئة على القطاع والصدمة الضارة، مساهمة هامة لصالح القطاع والدول.

٤-٤ ويحظى عمل فريق خبراء اقتصاديات المطارات - فريق خبراء اقتصاديات خدمات الملاحة الجوية - منظمة الطيران المدني الدولي (AEP-ANSEP) أيضاً بدعم دول منطقة آسيا والمحيط الهادئ؛ ففي الدورة السابعة والخمسين لمؤتمر المدراء العاميين لهيئات الطيران المدني في منطقة آسيا والمحيط الهادئ (المنعقدة في مدينة إنشون في جمهورية كوريا من ٤-٨/٧/٢٠٢٢)، سلّط الضوء على بند الإجراء المطلوب ٤٠/٥٧ تحت البند السادس من جدول الأعمال - التنمية الاقتصادية للنقل الجوي: "شجع المؤتمر الدول/الهيئات على دعم أنشطة ومهام فريق خبراء اقتصاديات المطارات - فريق خبراء اقتصاديات خدمات الملاحة الجوية - منظمة الطيران المدني الدولي (AEP-ANSEP)، وإجراء استعراض عام لسياسات الإيكاو الخاصة برسوم المطارات المتضمنة في الوثيقة (Doc 9082)، بما في ذلك تقييم وثيقة صلتها واستجابتها للتغييرات في القطاع، وضمان تمثيل هيئات الطيران المدني في منطقة آسيا والمحيط الهادئ ومشاركتها النشطة في أعمال الفريق".

٥-٤ والجدير بالذكر أن النتائج المتوخاه من الفريق العامل المؤسس خلال الاجتماع المشترك الثامن لفريق خبراء اقتصاديات المطارات - فريق خبراء اقتصاديات خدمات الملاحة الجوية - منظمة الطيران المدني الدولي (AEP-ANSEP/8)، تتوافق تماماً مع الأولويات المتضمنة في مشروع برنامج عمل الإيكاو للسنوات ٢٠٢٣-٢٠٢٤-٢٠٢٥ - ورقة العمل (C-WP/15412) - التي قُدِّمَت للمجلس في دورته الـ ٢٢٦. وتتص الفقرة ٩-٢-٢ من البرنامج على أن الإيكاو ستنتظم أولويات عملها كما يلي: أ) وضع وتحديث السياسات والإرشادات الخاصة بالنقل الجوي المتعلقة بالأطر التنظيمية الاقتصادية.

٥- التوصيات

١-٥ الجمعية العمومية مدعوة إلى القيام بما يلي:

أ) حث أعضاء فريق خبراء اقتصاديات المطارات - فريق خبراء اقتصاديات خدمات الملاحة الجوية - منظمة الطيران المدني الدولي (الإيكاو) (AEP-ANSEP) على إجراء استعراض عام لسياسات الإيكاو الخاصة برسوم المطارات المتضمنة في الوثيقة (Doc 9082) يتضمن تقييماً لوثيقة صلتها واستجابتها، وتحديثها لكي تتناسب مع التغيرات التي طرأت على القطاع؛

ب) الاعتراف بالتغير في البيئة التنافسية لقطاع المطارات عبر العقود الماضية؛

ج) الإقرار باحتياجات البنية التحتية للمطارات على الأجل الطويل لكي تحقق الأهداف العالمية؛

د) دعم برنامج عمل الإيكاو للسنوات ٢٠٢٣-٢٠٢٤-٢٠٢٥ - ورقة العمل (C-WP/15412) التي قُدِّمَت للمجلس في دورته الـ ٢٢٦ من أجل إعطاء الأولوية لتطوير وتحسين سياسات وإرشادات النقل الجوي المتعلقة بالأطر التنظيمية الاقتصادية.

— انتهى —