



المؤتمر العالمي للنقل الجوي

الاجتماع السادس

مونتريال، من ١٨ إلى ٢٢ مارس ٢٠١٣

البند رقم ٢-٧ من جدول الأعمال

يشكل الجزء المرفق التقرير المُعد عن البند ٢-٧ من جدول الأعمال وينبغي إدراجه في المكان المناسب في ملف التقرير بالغلّاف الأصفر.

البند ٢ من جدول الأعمال: بحث القضايا الرئيسية وإطار تنظيم اللوائح ذي الصلة
٧-٢: اقتصاديات المطارات وخدمات الملاحة الجوية

ملاحظة: نظر المؤتمر في هذا البند من جدول الأعمال في ثلاثة أجزاء: أ) تحديث منظومة الطيران وب) تمويل مهام المراقبة وج) إدارة الهيكل.

أ) تحديث منظومة الطيران

١-٧-٢ الوثائق

١-١-٧-٢ نظر المؤتمر في البند ٧-٢ أ) من جدول الأعمال بالاستناد إلى وقرارات العمل التالية: WP/19 and WP/21 (الأمانة العامة) و WP/52 (مقدمة من أيرلندا، نيابة عن الاتحاد الأوروبي ودوله الأعضاء والدول الأعضاء الأخرى في اللجنة الأوروبية للطيران المدني) و WP/101 (الدول الأعضاء في اللجنة الأفريقية للطيران المدني) و WP/88 (المجلس الدولي للمطارات) و WP/74 (المجلس الدولي للمطارات ومنظمة خدمات الملاحة الجوية المدنية واتحاد النقل الجوي الدولي).

٢-٧-٢ المناقشة

١-٢-٧-٢ كان ثمة تأييد عام لورقتي عمل الأمانة العامة بشأن تحديث منظومة الطيران. ورأى المؤتمر أن سياسات الايكاو وإرشاداتها الحالية بشأن الرسوم ذات صلة بالموضوع، بما في ذلك تلك المتعلقة بتمويل المطارات وخدمات الملاحة الجوية عن طريق رسوم الانتفاع. وكان من رأي العديد من الدول أنه ينبغي وضع المزيد من الإرشادات بصدد تمويل حزم التحسينات في منظومة الطيران. وأعربت دول أخرى عن رأيها أنه لا توجد حاجة لوضع مزيد من الإرشادات إذ يرى أنه من السابق لأوانه ومن المتكرر في الوقت ذاته وضع دليل جديد بشأن تمويل منظومة النقل الجوي. وفضلا عن ذلك، جرى الإعراب عن أن وضع دليل جديد بقصد استكمال المواد الإرشادية القائمة من المحتمل أن تكون نتائجها عكسية وأن يعوق جهود الايكاو لتعزيز استخدام مبادئ التمويل الرئيسية التي تتضمنها الإرشادات الحالية.

٢-٢-٧-٢ لوحظ أن منظومة الملاحة الجوية المستقبلية ستكون متشعبة وباهظة التكلفة للغاية، وأنه ستكون ثمة حاجة لوضع آليات تمويل جديدة. وجرى الإعراب عن التأييد للعمل الذي سيتم الاضطلاع به بشأن نظم الحوافز الاقتصادية ومفهوم "أفضل الخدمات لأفضل المعدات" و"أفضل الخدمات للأكفأ" والنهج القائمة على الأداء من منظور من البوابة إلى البوابة. وكان من رأي بعض الدول أنه ينبغي أن تضع الايكاو مواد إرشادية جديدة لمعالجة مثل هذه المسائل، في حين رأت دول أخرى أنه ينبغي أن يتم أولاً تقييم مدى ملاءمة المواد الإرشادية المحدثة من أمد قريب والواردة في سياسات الايكاو بشأن رسوم المطارات وخدمات الملاحة الجوية (الوثيقة 9082 Doc) وفي الطبعة الخامسة التي ستصدر من دليل اقتصاديات خدمات الملاحة الجوية (الوثيقة 9161 Doc).

٣-٢-٧-٢ كان ثمة توافق آراء بشأن الحاجة لإنشاء فريق عمل متعدد التخصصات يتألف من الايكاو وممثلي الدول وجميع الأطراف المهتمة الأخرى بغية المزيد من النظر في هذه المسائل. واقترح أنه يمكن أن يسعى فريق العمل في البداية لتحديد البارامترات والتعاريف، مثلاً، لسياسات أولوية الخدمة والتحقق من فعالية هذه السياسات. ويمكن بعد ذلك أن ينظر فريق العمل في الكيفية التي قد تطبق بها السياسات على صعيد الممارسة و، أخيراً، كيفية التعبير عنها في سياسات الايكاو الحالية

والمواد الإرشادية الأخرى. ويمكن أن يقدم فريق العمل نتائجه إلى فريق خبراء اقتصاديات المطارات وفريق خبراء اقتصاديات خدمات الملاحة الجوية لتقرير ما إذا كان يمكن وكيف يمكن تعديل الإرشادات الحالية لتضمينها نتائج فريق العمل. وجرى أخيراً ملاحظة أنه من الضروري تقرير ما إذا كانت مثل هذه الممارسات متوافقة مع سياسة الايكاو بشأن عدم التمييز.

٣-٧-٢ الاستنتاجات

١-٣-٧-٢ على ضوء الوثائق التي تم بحثها، وعقب المناقشة التي دارت بشأن تحديث منظومة الطيران، خلص المؤتمر إلى ما يلي:

أ) سياسات وإرشادات الايكاو بشأن تمويل الهيكل الأساسي للنقل الجوي عن طريق رسوم المطارات وخدمات الملاحة الجوية وعن طريق التمويل المسبق للمشروعات وعن طريق تخصيص تكاليف النظام العالمي للملاحة بالأقمار الصناعية تظل صائبة؛

ب) ينبغي أن يتم في سياق تحديث منظومة النقل الجوي تقييم ملاحة سياسات الايكاو وموادها الإرشادية المحدثة منذ أمد قريب والواردة في سياسات الايكاو بشأن رسوم المطارات وخدمات الملاحة الجوية (الوثيقة 9082 Doc) ودليل اقتصاديات خدمات الملاحة الجوية (الوثيقة 9161 Doc)؛

ج) ينبغي إنشاء فريق عمل متعدد التخصصات بغية النظر في التحديات الاقتصادية والتشغيلية المرتبطة بالتحسينات في خدمات الملاحة الجوية بصفة خاصة، وبتنفيذ منظومة النقل الجوي بصفة عامة.

٤-٧-٢ التوصيات

التوصية ١/٧-٢ — تحديث منظومة النقل الجوي

يوصي المؤتمر بما يلي:

أ) ينبغي أن تواصل الدول تنفيذ سياسات الايكاو وإرشاداتها التي يمكن تطبيقها على تمويل الهيكل الأساسي للنقل الجوي عن طريق رسوم المطارات وخدمات الملاحة الجوية؛

ب) ينبغي أن تنشئ الايكاو، بالتعاون مع الدول والمنظمات الدولية والقطاع، فريق عمل متعدد التخصصات للنظر في التحديات المرتبطة بوضع حوافز تشغيلية واقتصادية، مثل أولوية الخدمات، لإتاحة المنافع المبكرة للتكنولوجيات والإجراءات الجديدة، على النحو المبين في حزم التحسينات في منظومة الطيران، لدعم التحسينات التشغيلية، مع القيام في الوقت ذاته ببلوغ الحد الأقصى للسلامة والسعة وكفاءة المنظومة الشاملة، مع مراعاة الاحتياجات المحددة المعرب عنها في المؤتمر الثاني عشر للملاحة الجوية؛

ج) ينبغي للايكاو أن تتخذ التدابير اللازمة لضمان التوعية والتعريف على نطاق واسع بسياساتها وإرشادات وموادها الأخرى المتصلة بتمويل الهيكل الأساسي وضمان أنها تظل ملائمة وحالية ومستجيبة للوضع المتغير.

ب) تمويل مهام المراقبة**٥-٧-٢ الوثائق**

١-٥-٧-٢ نظر المؤتمر في البند ٧-٢ ب) من جدول الأعمال بالاستناد إلى ورقتي العمل التاليتين: WP/7 (الأمانة العامة) و WP/76 (بنجلاديش).

٢-٥-٧-٢ أحاط المؤتمر علماً أيضاً بورقة المعلومات التالية: IP/12 (مقدمة من أيرلندا، نيابة عن الاتحاد الأوروبي ودوله الأعضاء ويوروكوتترول).

٦-٧-٢ المناقشة

١-٦-٧-٢ رأت دول عديدة أن الأحكام بشأن مهام المراقبة المدرجة في سياسات الايكاو بشأن الرسوم في الوثيقة Doc 9082 (أي مراقبة السلامة والمراقبة الأمنية والاقتصادية) كافية. وأعربت دول أخرى عن أن سياسات الايكاو الحالية تتناول خدمات المطارات والملاحة الجوية فقط ولكنها لا تتناول تمويل مهام المراقبة عن مستوى الدولة أو الإقليم. ولذلك اقترح أن تقوم الايكاو بوضع مزيد من المواد الإرشادية لشموله رسوم مهام المراقبة على مستويي الدولة والإقليم، مع ضمان ألا تصبح هذه الرسوم رسوماً مزدوجة مطبقة بالفعل في المطارات أو في خدمات الملاحة الجوية.

٢-٦-٧-٢ تم تذكير المؤتمر بالمناقشة التي جرت في الدورة السابعة والثلاثين للجمعية العمومية للايكاو بصدد "رسوم السلامة"، مع ملاحظة أن تطبيقها يجب أن يكون متسقاً مع سياسات الايكاو الحالية بشأن الرسوم.

٣-٦-٧-٢ نظر المؤتمر بصورة وافية في اقتراح بإنشاء رسم للسلامة والأمن على أساس الراكب قدره ٥ دولارات يقوم بتحصيله اتحاد النقل الجوي الدولي وتقوم بإدارته إدارة التعاون الفني للايكاو. ومع ذلك اعتبر هذا الاقتراح متناقضاً مع مبادئ الايكاو الرئيسية لفرض الرسوم الخاصة بالصلة بالتكلفة والشفافية وعدم التمييز والتشاور مع المستخدمين. ولوحظ أن فعالية مهام المراقبة من حيث التكاليف يمكن تحقيقها من خلال نهج إقليمي (مثلاً، عن طريق إنشاء، أو المشاركة في، منظمة إقليمية لمراقبة السلامة/الأمن).

٧-٧-٢ الاستنتاجات

أ) إن مهام رقابة السلامة والأمن والرقابة الاقتصادية هي من مسؤولية الدول، وبغية تمويل هذه المهام، يمكن للدول أن تختار أموالاً أو رسوم حكومية. وبالفعل فبالنسبة لبعض الدول ذات الموارد المالية المحدودة، فليس من الممكن أو العملي دائماً استخدام التمويل الحكومي؛

ب) إن الإرشادات التي وضعتها الايكاو بشأن تمويل مهام الرقابة على مستوى المطارات ومقدمي خدمات الملاحة الجوية لا تزال أمراً هاماً وينبغي الإبقاء على حداثة هذه الإرشادات لكي تستخدمها الدول وفقاً لاحتياجاتها. بناء على سياسات الايكاو بشأن الرسوم الواردة في الوثيقة المعنونة: سياسات الايكاو بشأن رسوم المطارات وخدمات الملاحة الجوية (Doc 9082)، فقد وضعت إرشادات إضافية بشأن تمويل مهمة رقابة السلامة على الصعيد الإقليمي من خلال الرسوم. ومع ذلك، ونظراً إلى التحديات المرتبطة بمهام رقابة التمويل على مستوى الدول والمستوى الإقليمي، ينبغي المضي في تحسين سياسات الايكاو وإرشاداتها في هذا الشأن؛

ج) اقتراح رسم على أساس الراكب لتمويل أنشطة مراقبة السلامة والأمن لا يتماشى مع سياسات الايكاو بشأن الرسوم، ولا سيما تلك بشأن علاقة الرسوم المقترحة بالتكلفة والشفافية وعدم التمييز والتشاور مع المستخدمين.

٨-٧-٢ التوصيات

التوصية ٢/٧-٢ — تمويل مهام المراقبة

يوصي المؤتمر بما يلي:

أ) ينبغي للايكاو أن تواصل وضع إرشاداتها بشأن التمويل المستدام لمهام رقابة السلامة والأمن على صعيد الدول مع القيام في الوقت نفسه برصد الوضع بالنسبة لتمويل الرقابة الاقتصادية؛ لضمان عدم فرض رسوم متعددة على المنتفعين بشأن هذه المهام.

ب) ينبغي للايكاو المضي في بحث إمكانيات وضع آليات جديدة لكفالة التمويل المستدام لمهام الرقابة على مستوى الدول وعلى المستوى الإقليمي، بما في ذلك رسوم الانتفاع المتماشية مع سياسات الايكاو بشأن رسوم المطارات وخدمات الملاحة الجوية (الوثيقة 9082 Doc)، مع مراعاة الأحوال المختلفة التي تشهدها شتى الدول.

ج) إدارة الهيكل الأساسي

٩-٧-٢ الوثائق

١-٩-٧-٢ نظر المؤتمر في البند ٢-٧ ج) من جدول الأعمال بالاستناد إلى ورقات العمل التالية: WP/6 و WP/9 (الأمانة العامة) و WP/92 (جمهورية كوريا) و WP/88 (المجلس الدولي للمطارات) و WP/71 و WP/72 و WP/73 (منظمة خدمات الملاحة الجوية المدنية) و WP/99 (الاتحاد الدولي لعمال النقل).

٢-٩-٧-٢ أحاط المؤتمر علماً أيضاً بورقات المعلومات التالية: IP/2 (الأمانة العامة) و IP/18 (البرازيل) و IP/16 (إندونيسيا).

١٠-٧-٢ المناقشة

١-١٠-٧-٢ أيد المؤتمر ورقات عمل الأمانة العامة بشأن إدارة الهيكل الأساسي وأقر بمنافع إنشاء هيئات مستقلة لتشغيل المطارات وخدمات الملاحة الجوية. وكان ثمة توافق آراء بصدد الأثر الإيجابي لحسن الإدارة وعملية التشاور ذات المغزى والمنظمة وذات النفع المتبادل بين مقدمي الخدمة والمنتفعين بها في إدارة المطارات وخدمات الملاحة الجوية. وجرى الإعراب عن رأي أنه ينبغي إدخال جميع الأطراف المعنية في عملية التشاور، بما في ذلك العمالة.

٢-١٠-٧-٢ جرت الإحاطة علماً بنتائج استقصائي الايكاو بشأن تنفيذ مؤتمر اقتصاديات المطارات وخدمات الملاحة الجوية، وطلب من الايكاو أن تواصل جمع المعلومات من الدول بشأن مستوى تنفيذ السياسات المعنية برسوم المطارات

وخدمات الملاحة الجوية، ونشر هذا المعلومات وتحديثها بانتظام في شكل إضافة بالوثيقة 9082 Doc، فضلا عن رصد التغييرات في إضفاء الطابع التجاري على المطارات وخدمات الملاحة الجوية وخصصتها.

٢-٧-١٠-٣ أحاط المؤتمر علما بأن الإيرادات من غير الطيران ضرورية من أجل الاستدامة المالية للمطارات وأن أغلبية المطارات على النطاق العالمي تعاني من خسائر، إذ أن معظم المطارات التي تقل الحركة فيها عن مليون راكب لا تغطي إيراداتها مصروفاتها.

٢-٧-١٠-٤ تم تقديم اقتراح، لا يطلب من المطارات وفقا له استخدام الإيرادات من غير الطيران لخفض الرسوم عن طريق "خزانة موحدة" وأنه يجوز للمطارات أن تحتفظ بالإيرادات من غير الطيران لتمويل استثمارات مستقبلية. وأيدت بعض الدول هذا الاقتراح، في حين رأت دول أخرى أن سياسات الايكاو بشأن الرسوم في الوثيقة 9082 Doc تتيح مرونة كافية لأي دولة لتختار ما إذا كان ينبغي تشغيل المطار في إطار ترتيب خزانة موحدة أو خزانة ثنائية أو خزانة مختلطة. وقدم اقتراح آخر لينظر فيه المؤتمر، يحتج بأن المراقبة الاقتصادية للمطارات ينبغي إبقاؤها في الحد الأدنى. وجرى الإعراب عن رأي مؤداه أنه ينبغي أن تضمن الدول أن مصالح مقدمي الخدمات والمستخدمين ينبغي تحقيق التوازن بينها من خلال المراقبة الاقتصادية وينبغي أن تكون لحماية المستخدمين النهائيين.

٢-٧-١٠-٥ أخيرا، شجع المؤتمر الايكاو على أن تواصل ضمان الوعي والمعرفة على نطاق واسع بسياساتها بشأن رسوم الانتفاع وبموادها الإرشادية الأخرى.

٢-٧-١١ الاستنتاجات

٢-٧-١١-١ على ضوء الوثائق التي تم بحثها، وعقب المناقشة التي دارت، خلص المؤتمر إلى ما يلي:

(أ) تدل الخبرة المكتسبة على النطاق العالمي على أنه حيث تقوم بتشغيل المطارات ومقدمي خدمات الملاحة الجوية هيئات مستقلة، تحسنت بصفة عامة الأوضاع المالية الشاملة والكفاءة الإدارية، وأن مؤشر حسن الإدارة والأداء دفع بالأداء قدما وكان القطاع الخاص ضروريا لتطور الهيكل الأساسي للمطارات والملاحة الجوية على الصعيد العالمي؛

(ب) حسبما تبين في الردود على الاستبيانات التي أرسلتها الايكاو، فقد نفذت، على الصعيد العالمي، توصيات مؤتمر اقتصاديات المطارات وخدمات الملاحة الجوية لعام ٢٠٠٨، في معظم الدول التي ردت على الاستبيان، غير أنه يتعين تحسين معدل تنفيذ التوصيات المحددة؛

(ج) فيما يتعلق بالمطارات، فإن الإيرادات من غير الطيران ضرورية للاستدامة المالية للمطارات على الصعيد العالمي؛

(د) تتيح سياسات الايكاو بشأن الرسوم في الوثيقة المعنونة: سياسات الايكاو بشأن رسوم المطارات وخدمات الملاحة الجوية (9082 Doc) للدول مرونة كافية لتقرر ما إذا كان ينبغي لأي مطار أن يطبق ترتيب خزانة موحدة أو خزانة ثنائية أو خزانة مختلطة؛

هـ) لكي تكون العلاقات والمشاورات مع المستخدمين ذات نفع متبادل، يوجد عدد من المبادئ الأساسية والعمليات والوسائل التي ينبغي أن تراعى، وقد يفيد دليل منظمة خدمات الملاحة الجوية المدنية لإدارة العلاقات بالزبائن كوثيقة مرجعية.

٢-٧-١٢ التوصيات

التوصية ٢-٧/٣ — إدارة الهيكل الأساسي

يوصي المؤتمر بما يلي:

- أ) ينبغي للدول أن تنظر في إنشاء كيانات مستقلة لتشغيل المطارات وخدمات الملاحة الجوية، وأن تراعى في ذلك جدواها الاقتصادية ومصالح المنتفعين وسائر الأطراف المهتمة الأخرى، وأن تضمن تنفيذ التوصيات الصادرة في مؤتمر اقتصاديات المطارات وخدمات الملاحة الجوية؛
- ب) ينبغي أن تعزز الدول أداء خدمات الملاحة الجوية ذات النوعية الرفيعة من خلال حسن الإدارة؛
- ج) ينبغي للايكاو اتخاذ التدابير الملائمة لضمان الوعي والمعرفة على نطاق واسع بسياساتها بشأن رسوم الانتفاع وموادها الإرشادية المتعلقة بحسن إدارة المطارات وخدمات الملاحة الجوية وملكيته والسيطرة عليها وإدارتها، وضمان أن تظل ملائمة وحالية ومستجيبة للوضع المتغير؛
- د) ينبغي للايكاو أن ترصد التغييرات في إضفاء الطابع التجاري على المطارات وخدمات الملاحة الجوية وخصصتها، وأن تجمع المعلومات من الدول بشأن مستوى تنفيذ السياسات المعنية برسوم المطارات وخدمات الملاحة الجوية، وأن تنشر هذه المعلومات في شكل إضافة بالوثيقة Doc 9082 وأن تقوم بتحديثها بانتظام.
