

المؤتمر العالمي للنقل الجوي الاجتماع السادس

مونتريال، من ١٨ إلى ٢٢ مارس ٢٠١٣

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

تمويل منظومة النقل الجوي

(ورقة مقدمة من الأمانة العامة)

الموجز التنفيذي

تتطرق هذه الورقة إلى المسائل المتصلة بنتائج المؤتمر الثاني عشر للملاحة الجوية (الذي عُقد في مونتريال في الفترة من ١٩ إلى ٣٠ نوفمبر ٢٠١٢)، وهي تركز على التحديات في مجال تمويل منظومة النقل الجوي، وتقدم معلومات عن مستقبل برنامج عمل الايكاو بهذا الشأن.

الإجراء: المؤتمر مدعو إلى ما يلي:

- أ) استعراض ما يرد في هذه الورقة من معلومات وتقييمات؛
- ب) إقرار الاستنتاجات الواردة في الفقرة ٥؛
- ج) اعتماد التوصيات الواردة في الفقرة ٦.

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

المراجع:

١- المقدمة

١-١ نظر المؤتمر الثاني عشر للملاحة الجوية (AN-Conf/12) في مسألة حزم التحسينات في منظومة الطيران (ASBUs) وأوصى بإحالة استنتاجاته المتعلقة بالجوانب الاقتصادية والمالية والاجتماعية لهذه الحزم على المؤتمر العالمي السادس للنقل الجوي (ATConf/6) بغية إيجاد حلول تدعم وجود منظومة للملاحة الجوية آمنة ومستدامة (انظر التوصية ٣/٦).

٢- نتائج المؤتمر الثاني عشر للملاحة الجوية

١-٢ فيما يلي سرد موجز للنتائج التي أسفر عنها المؤتمر الثاني عشر للملاحة الجوية:

- أ) تناول المؤتمر المسائل الاستراتيجية المتعلقة بموضوع التكامل بين النظم وتشغيلها البيئي وتنسيقها، وصولاً إلى مفهوم "المجال الجوي الواحد" للطيران المدني الدولي؛
- ب) اتفق المؤتمر على أنّ حزم التحسينات وخرائط الطريق التكنولوجية ذات الصلة بها هي بمثابة جزء لا يتجزأ من الخطة العالمية للملاحة الجوية، وأنّ السياسة العامة والمبادئ ذات الصلة ضمن هذه الخطة العالمية هي أمور أساسية للتخطيط الطويل الأجل. ومن ثم، فقد اتفق المؤتمر على أنّ هناك حاجة إلى إدراج مبادئ السياسة العامة الرفيعة المستوى وسائر التحسينات المقترحة ضمن الخطة العالمية للملاحة الجوية؛
- ج) أقرّ المؤتمر حزم التحسينات في منظومة الطيران وأوصى بأن تستخدمها الايكاو كأساس لأعمالها في مجال تطوير القواعد القياسية؛
- د) تناول المؤتمر المسائل المتعلقة بسعة المطارات وعملياتها التي تشمل الأمن، ومسائل الاضطراب الظلي والملاحة القائمة على الأداء؛
- هـ) تناول المؤتمر مسألة التشغيل البيئي والبيانات، من خلال إدارة عالمية للمعلومات القابلة للتشغيل البيئي على مستوى المنظومة، وأيضاً المسائل الأخرى المتعلقة بإدارة معلومات الطيران؛
- و) تناول المؤتمر مسألة السعة والكفاءة المثلى من خلال إدارة الحركة الجوية على أساس تعاوني وعالمي، ووضع توصيات بشأن إدارة تدفق الحركة الجوية، والحدود الدنيا للفصل بين الطائرات، والاستخدام المرن للمجال الجوي، والأرصدة الجوية، ونظم الطائرات الموجهة عن بعد؛
- ز) تناول المؤتمر أيضاً مسألة حزم التحسينات ذات الصلة بالعمليات القائمة على المسارات، حيث تشكل الملاحة القائمة على الأداء وعمليات الصعود والهبوط المستمر الأساس الأول لها.

٣- التحديات في مجال تمويل منظومة النقل الجوي

١-٣ تكتسي وثيقة سياسات الايكاو بشأن رسوم المطارات وخدمات الملاحة الجوية (Doc 9082) أهمية خاصة بالنسبة للنظر في مسألة تمويل الهياكل الأساسية لمقدمي خدمات المطارات والملاحة الجوية، ولكنها لا تنطرق إلى سياسات الأطراف والجهات المهتمة الأخرى أو إلى ممارستها أو خططها. فالصعوبات الاقتصادية المتعلقة بتحديث إدارة الحركة الجوية تتمثل في توفير عدد كبير من الاستثمارات الصغيرة نسبياً التي ينبغي تأمينها على فترة زمنية طويلة. والكثير من هذه الاستثمار يقع على عاتق المنتفعين بالمجال الجوي لأنّ دراسة الجدوى تعتمد مباشرة على الاستثمارات التي ينهض بها المنتفعون بالمجال الجوي ومقدمو خدمات المطارات والملاحة الجوية. ومع ذلك، فقد ذكر مشغلو الطائرات أنّه ليس لا يستطيعون، فقط على أساس أنّ القدرات اللازمة لتشغيل نظام الملاحة الجوية الجديد هي قدرات واعدة بمنافع في المستقبل، تغطية كل التكاليف وتحمل جميع المخاطر المالية ذات الصلة باقتناء إلكترونيات الطائرات وتركيبها. كما لم يكن هناك تحمّس لمسألة الاستثمار في التكنولوجيات اللازمة لمقصورة القيادة نظراً لعدم الاقتناع الكامل بما جاء في دراسة نسبة التكاليف إلى العوائد.

٢-٣ وفي مواجهة هذه الصعوبات التمويلية، قامت الدول باستطلاع جملة من الحلول الجديدة. وقد أذنت الولايات المتحدة مثلاً بإقامة شراكة بين القطاعين العام والخاص من شأنها أن تيسّر تنفيذ معدات الجيل الجديد لنظم النقل الجوية (NextGen) وذلك بالنسبة لشركات الطيران العام والطيران التجاري. وسيتيح صندوق معدات الجيل الجديد لنظم النقل الجوية، باعتباره مشروع شراكة بين القطاعين العام والخاص، توفير قدر كبيراً من رأس المال الخاص الذي من شأنه أن يتغلب على

العراقيل الاستثمارية التي تحول دون استثمار مشغلي الطائرات في الجيل الجيد من التكنولوجيات وتركيبها في مقصورات القيادة.

٣-٣ وتجدر الإشارة أيضا إلى أنّ بعض الدول قد أخذ بمبدأ " أفضل الخدمات لأفضل المعدات" الذي هو عبارة عن إجراء تُمنح الأولوية بموجبه للطائرات المجهزة بمختلف القدرات على إدارة الحركة الجوية. هذا، ويتطلب الأمر أيضا وضع المزيد من نظم الحوافز بغية ضمان تنفيذ حزم التحسينات في أوانها وبشكل مراقب، وكذلك من أجل تغيير السلوك من مبدأ الترقب والانتظار إلى مبدأ المبادرة والاستباق.

٤- الأعمال الأخرى التي يتعين القيام بها

١-٤ سلّم المؤتمر الثاني عشر للملاحة الجوية بأن هناك حاجة إلى معالجة العوائق الاقتصادية والمؤسسية لتنفيذ حزم التحسينات في منظومة الطيران، وأقرّ بقيام عدد من الدول بوضع خطط لتحديث إدارة الحركة الجوية، واقترح وضع آلية لتبادل هذه الممارسات الجيدة. وأوصى المؤتمر بأن تقوم الايكاو بما يلي:

- (أ) تحديد المسائل وما يلزم من التمويل والتدريب والموارد لتنفيذ الإطار العام للسلامة الذي من شأنه أن يُرسي الأساس لتنفيذ حزم التحسينات في منظومة الطيران بشكل ناجح؛
- (ب) التعاون مع القطاع والجهات المعنية على إعداد استراتيجية للمشاركة في معالجة العوائق الاقتصادية والمؤسسية التي تقف في طريق تنفيذ حزم التحسينات في منظومة الطيران ؛
- (ج) وضع آلية لتبادل أفضل الممارسات بشأن تنفيذ حزم التحسينات في منظومة الطيران.

٢-٤ وبعد أن سلّم المؤتمر الثاني عشر للملاحة الجوية بمبدأ "الأول وصولا الأول حصولا على الخدمات" في إجراءات خدمات الملاحة الجوية - إدارة الحركة الجوية (Doc 4444) وفي المفهوم التشغيلي العالمي لإدارة الحركة الجوية (Doc 9854)، أشار أيضا إلى أنّ هناك حاجة إلى وجود حوافز للأداء التشغيلي العالمي من أجل الحصول على فوائد مبكرة في البيئات التشغيلية التي لم يبلغ فيها جميع أصحاب المصلحة المستوى الأعلى من القدرات التي توفرها التكنولوجيات والإجراءات الجديدة، ولكنهم مع ذلك قد كوّنوا محليا كتلةً حرجة من القدرات العالية. وأوصى المؤتمر (انظر التوصية ٢/٦) بأن:

- (أ) تُعدّ الايكاو مجموعة ملائمة من المبادئ التحفيزية التشغيلية والاقتصادية بغية جني منافع مبكرة من التكنولوجيات والإجراءات الجديدة، وبذلك على ما هو مبين في حزم التحسينات في منظومة الطيران ومن أجل تحقيق مجموعة من التحسينات التشغيلية وبلوغ الحد الأقصى من مستويات السلامة والسعة والكفاءة على مستوى المنظومة برمتها؛
- (ب) تسهم الدول والمنظمات الدولية في هذا العمل.

٣-٤ وأخيرا، وفيما يتعلق بالتقييم الاقتصادي لتحديث إدارة الحركة الجوية، رأي المؤتمر الثاني عشر للملاحة الجوية أنّ البرامج المتشعبة والمتراطة على نطاق الشبكة لتحديث إدارة الحركة الجوية تتطلب تقييما على نطاق الشبكة للتكاليف والمنافع على المستوى التشغيلي، الأمر الذي من شأنه أن يضبط التكاليف والمنافع على نطاق أكبر عدد ممكن من أصحاب المصلحة في شبكة إدارة الحركة الجوية؛ وينبغي موازنة هذا التقييم مع عملية التنفيذ بغية تحقيق أقصى قدر من الفوائد الممكنة من برامج تحديث إدارة الحركة الجوية. وأوصى المؤتمر (انظر التوصية ٣/٦) بأن:

- أ) تعمل الايكاو على إجراء تقييم لمستوى تحسين العمليات على نطاق الشبكة بغية استخدامه عالمياً، على أن يشمل ذلك وضع قيم وعمليات قياسية للتقييم الاقتصادي؛
- ب) تقوم الدول بإجراء تحليلات اقتصادية ومالية واجتماعية تتسق فيها عن كثب مع أصحاب المصلحة المعنيين بإدارة الحركة الجوية، وذلك في ضوء أنماط المشاركة المختلفة في تنفيذ نظم الطيران.

٥- الاستنتاجات

١-٥ لا بد من استكمال وتطوير ما هو سائد حالياً من سياسات الايكاو وموادها الإرشادية وذلك بغية مواجهة التحديات المتعلقة بعمليات تحسين خدمات الملاحة الجوية بصورة خاصة، وبتحويل منظومة النقل الجوي بصورة عامة. ولذلك، تعترف الايكاو أن تضع، بالتعاون مع الدول والمنظمات الدولية وقطاع الطيران، دليلاً جديداً ينطبق على التقنيات والأدوات الاقتصادية والمالية التي يمكن تعبئتها من أجل تمويل منظومة النقل الجوي. وسيكون هذا الدليل مكملاً للمواد الواردة في الفصلين المعنيين بالتمويل من دليل اقتصاديات خدمات الملاحة الجوية (Doc 9161) ومن دليل اقتصاديات المطارات (Doc 9562). ويرد فهرس محتويات هذين الفصلين مرفقاً بهذه الورقة. أما الدليلان فهما يتضمنان أيضاً إرشادات أساسية عن الحوافز المتاحة لمقدمي الخدمات وللمنتفعين بها. وسيُركّز الدليل الجديد على التوصيات التي وضعها المؤتمر الثاني عشر للملاحة الجوية (مثل التوصيات بشأن الحوافز، والتكاليف والمنافع، وأفضل الممارسات، وسياسات الانقاع والأسهم بالنسبة للدول التي قد تتخلى عن مبدأ الترقب والانتظار ولكنها تظل مع ذلك تعمل خلال المرحلة الانتقالية بأساطيل مختلطة المعدات، وما إلى ذلك).

٦- التوصيات

١-٦ نقتراح التوصيات التالية لكي ينظر فيها المؤتمر:

- أ) ينبغي للايكاو أن تواصل وضع مواد إرشادية عن التمويل المستدام لمنظومة النقل الجوي؛
- ب) ينبغي للايكاو أن تضع، بالتعاون مع الدول والمنظمات الدولية وقطاع الطيران، دليلاً جديداً عن تمويل منظومة النقل الجوي، وأن تراعي في ذلك الاحتياجات التي أعربت عنها الدول وقطاع الطيران في المؤتمر الثاني عشر للملاحة الجوية؛
- ج) ينبغي أن تضع الايكاو آلية جديدة تسهل على الدول والمنظمات الدولية وقطاع الطيران إجراء مشاورات منتظمة بغية تحديد الاحتياجات والمشاركة في المناقشات المتعلقة بتبادل الخبرات وأفضل الممارسات بشأن تمويل منظومة النقل الجوي.

المرفق (أ)

دليل اقتصاديات خدمات الملاحة الجوية (Doc 9161)

فهرس المحتويات

تجدر الإشارة إلى أنّ فهرس المحتويات هذا هو اقتباس من الطبعة الخامسة من الوثيقة Doc 9161 التي تخضع حالياً إلى مراجعة تحريري، والتي ستكون جاهزة عما قريب. ومن ثم، فإنّ مادة فهرس المحتويات بالطبعة المنشورة من هذه الوثيقة قد تكون مختلفة قليلاً عما يتضمنه فهرس المحتويات الوارد أدناه.

6-1	الفصل السادس — تمويل البنية الأساسية لخدمات الملاحة الجوية.....
6-1	ألف - تنبؤات الحركة.....
6-2	باء - استخدام الخبراء.....
6-3	جيم - التحليلات الاقتصادية والمالية.....
6-3	التقييم المالي.....
6-4	تحليل التكلفة والمنفعة.....
6-5	حالة الأعمال.....
6-6	تحليل الأثر الاقتصادي.....
6-6	دال - خطة التمويل.....
6-6	الهدف من خطة التمويل ومضمونها.....
6-7	المتطلبات من العملات.....
6-8	التكاليف التي تسدد عادة بالعملة المحلية.....
6-8	التكاليف التي تسدد (كلياً أو جزئياً) بالعملة الأجنبية.....
6-9	تسديد الديون.....
6-10	هاء - مصادر التمويل.....
6-10	المصادر المحلية.....
6-11	المصادر الأجنبية.....
6-11	المؤسسات الثنائية.....
6-12	البنوك والصناديق الائتمانية.....
6-12	برنامج الأمم المتحدة الائتماني.....
6-13	المصادر التجارية.....
6-13	تمويل الديون.....
6-14	التصنيف الائتماني.....
6-15	التمويل المسبق للمشاريع من خلال رسوم خدمات الملاحة الجوية.....
6-16	مصادر أخرى.....
6-16	و - الجوانب التمويلية الخاصة بتنفيذ نظم الاتصالات والملاحة والاستطلاع وإدارة الحركة الجوية (CNS/ATM).....

المرفق (ب)
دليل اقتصاديات المطارات (Doc 9562)
فهرس المحتويات

تجدر الإشارة إلى أن فهرس المحتويات هذا هو اقتباس من الطبعة الرابعة من الوثيقة Doc 9562 التي تخضع حاليا إلى مراجعة تحريري، والتي ستكون جاهزة عما قريب. ومن ثم، فإنّ مادة فهرس المحتويات بالطبعة المنشورة من هذه الوثيقة قد تكون مختلفة قليلا عما يتضمنه فهرس المحتويات الوارد أدناه.

6-1	الفصل السادس: تمويل البنية الأساسية للمطارات.....
6-1	ألف - تنبؤات الحركة الجوية.....
6-2	باء - الاستعانة بالخبراء.....
6-2	جيم - التحليلات الاقتصادية والمالية.....
6-2	تحليل الأثر الاقتصادي.....
6-4	تحليل التكاليف والمنافع.....
6-5	دراسة الجدوى.....
6-6	التحليل المالي.....
6-6	دال - خطة التمويل.....
6-6	هدف ومضمون خطة التمويل.....
6-7	شروط العملات.....
6-8	التكاليف التي تُدفع عادة بالعملة المحلية.....
6-8	التكاليف التي تُدفع عادة (كليا أو جزئيا) بالعملة الأجنبية.....
6-8	سداد القروض.....
6-9	هاء - مصادر التمويل.....
6-9	المصادر المحلية.....
6-10	المصادر الأجنبية.....
6-10	المؤسسات الثنائية.....
6-11	المصارف والصناديق الإنمائية.....
6-11	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.....
6-12	المصادر التجارية.....
6-12	تمويل الديون.....
6-13	تقدير الجدارة الائتمانية.....
6-14	التمويل المسبق للمشاريع بواسطة الرسوم.....
6-14	المصادر الأخرى.....