



المؤتمر العالمي للنقل الجوي

الاجتماع السادس

مونتريال، من ١٨ إلى ٢٢ مارس ٢٠١٣

البند ١ من جدول الأعمال: استعراض شامل للاتجاهات والتطورات
١-١: التطورات في قطاع النقل الجوي والتطورات التي طرأت على اللوائح التنظيمية

استدامة النقل الجوي وتنميته الاقتصادية

(ورقة مقدمة من الأمانة العامة)

الموجز التنفيذي

تصف ورقة العمل هذه العناصر المتعلقة بمفهوم استدامة النقل الجوي. كما تحدد وتناقش العقبات الرئيسية التي تواجه التنمية المستدامة للطيران المدني والتي تواجهها جميع الجهات المعنية في سلسلة القيمة.

الإجراء: يُرجى من المؤتمر أن يقوم بما يلي:

أ) يستعرض المعلومات والتقييمات الواردة في هذه الورقة؛

ب) يؤيد الاستنتاجات الواردة في الفقرة ٧؛

ج) يعتمد التوصيات الواردة في الفقرة ٨.

المواد المرجعية للمؤتمر متاحة على الموقع: www.icao.int/meetings/atconf6.

المراجع:

١-١ المقدمة

١-١ وفقاً لديباجة اتفاقية شيكاغو الموقعة في عام ١٩٤٤ (انظر الوثيقة Doc 7300):

"لذلك [...] تُحَقَّقُ إنشاء خدمات خطوط دولية للنقل الجوي على أساس تكافؤ الفرص واستثمارها بطريقة اقتصادية وسليمة".

٢-١ ومنذ ذلك الحين، ونظراً للنمو الهائل لقطاع النقل الجوي خلال نصف القرن المنصرم، أبدت الدول والمنظمات الإقليمية والدولية والقطاع اهتماماً كبيراً بالحفاظ على التنمية المستدامة للنقل الجوي.

٢-٢ تعريف الاستدامة

١-٢ استناداً إلى تعريف اعتمده الأمم المتحدة، تشكل "الاستدامة" مفهوماً اقتصادياً واجتماعياً وبيئياً ينطوي على تلبية الاحتياجات الراهنة دون التفريط في قدرة الأجيال المقبلة على تلبية احتياجاتها.

٢-٢ وأثناء ندوة الايكاو للنقل الجوي، التي عُقدت في مونتريال في الفترة من ١٨ إلى ٢٠ أبريل ٢٠١٢، اقترحت الايكاو تعريفاً لاستدامة النقل الجوي يهدف إلى تجسيد تعريف الأمم المتحدة للتنمية المستدامة وإدراج العناصر التي ساهمت بها الجهات المعنية في قطاع النقل الجوي، مع الحفاظ على روح اتفاقية شيكاغو. وبالتركيز على التنمية الاقتصادية للطيران المدني، ينبغي أن تكون منظومة النقل الجوي المستدام معقولة التكلفة وأن تشتغل بصورة تتسم بالسلامة والأمن والإنصاف والكفاءة وأن تتيح خيارات تشمل جميع الخدمات الجوية وتسهم في الآن ذاته في إيجاد اقتصاد تنافسي وتحقيق التنمية الإقليمية المتوازنة.

٣- الخلفية الاقتصادية والمنظور الاقتصادي

١-٣ منذ عام ١٩٩٥، سجل إجمالي الناتج المحلي العالمي نمواً بنسبة ٢,٨ سنوياً، في حين شهدت الحركة الجوية للركاب حول العالم زيادةً بنسبة ٥ في المائة في المتوسط. ووفقاً لبيانات القطاع، يعمل ٤٧,٥ مليون موظف في الأنشطة المتعلقة بالطيران والسياحة، فيما يعمل ٨,٥ ملايين موظف في قطاع النقل الجوي مباشرة. ويسهم قطاع الطيران في الاقتصاد العالمي بمبلغ ٥٣٨ مليار دولار من دولارات الولايات المتحدة ويشكل ٠,٥ في المائة من حجم الشحن الدولي العالمي و ٣٥ في المائة من قيمته.

٢-٣ بيد أن تنمية الطيران المدني خلال الأعوام الـ ١٥ الماضية تحديداً قد تأثر على نطاق واسع بأزمات متعددة ترتبط بالطيران بصورة مباشرة أو غير مباشرة (انظر المرفق (أ)). فقد أضرت الأزمة الآسيوية في عام ١٩٩٧، والهجوم الإرهابي الذي تعرضت له الولايات المتحدة في ١١/٩/٢٠٠١، وظهور مرض السارس في عام ٢٠٠٣، والأزمة المالية التي ألمت بالعالم في عامي ٢٠٠٨ و ٢٠٠٩، بالربحية الإجمالية لمنظومة النقل الجوي. ورغم التحديات الماضية والمتوقعة التي تواجهها تنمية النقل الجوي، فإن الايكاو تتوقع نمواً مماثلاً مطرداً في الحركة الجوية خلال الأعوام العشرين المقبلة (انظر المرفق (ب)). ويتوقع أن تسجل الحركة الجوية المقررة للركاب حول العالم زيادة بمعدل يفوق الضعف بحلول عام ٢٠٣٠، لتقفز من ٢,٩ مليار في عام ٢٠١٢ إلى أكثر من ٦ مليارات راكب سنوياً.

٤- معوقات الاستدامة

١-٤ أشير أثناء ندوة الايكاو للنقل الجوي إلى أن العقبة الأساسية التي تواجه التنمية المستدامة للنقل الجوي سببها تفتت هذا القطاع جغرافياً وتنظيمياً واقتصادياً.

٢-٤ وأعرب المشاركون في الندوة عن قلقهم إزاء أوجه التفاوت وعدم التكافؤ العامة ضمن سلسلة قيمة النقل الجوي، وتحديد الربحية المتدنية لشركات النقل الجوي وبدرجة أقل المطارات. كما أشير إلى الحاجة الملحة إلى توسيع وترشيد استخدام البنى الأساسية القائمة للنقل الجوي. وذكر أن الصعوبة التي تواجهها بعض الأقاليم في تمويل تنمية هذه البنى الأساسية هو أمر يبعث على القلق، كما أن المبالغة في فرض الضرائب على النقل الجوي تشكل عقبة رئيسية تعرقل التنمية المستدامة لهذا القطاع. وأشير كذلك إلى القيود المفروضة على ملكية شركات النقل الجوي والسيطرة عليها كعقبة تؤدي إلى زيادة تكاليف القطاع عن طريق الاندماجات والتحالفات. وأشير بالمثل إلى الصعوبات التي يواجهها قطاع النقل الجوي بشأن الدورات الاقتصادية وتأثيرها الذي يعرقل تنفيذ استراتيجية فعالة لاستدامة القطاع. وأخيراً، رأى المشاركون في الندوة أن انعدام التنسيق بين الأطر التنظيمية يشكل عقبة رئيسية إزاء التنمية المستدامة للنقل الجوي، وأن تنوع نظم النقل الجوي يشكل شاعلاً هاماً في هذا الصدد.

٥- المعوقات المرتبطة بتمويل منظومة النقل الجوي

١-٥ يشكل تفاوت الربحية بين مختلف الجهات في سلسلة قيمة النقل الجوي عقبة في طريق استدامة قطاع الطيران المدني. ولا بد من تحسين الكفاءة في استخدام رؤوس الأموال الحالية وعوائد الاستثمارات من أجل جذب استثمارات جديدة للقطاع.

٢-٥ ومع أن معظم رؤوس الأموال تُستثمر في خدمات النقل الجوي وتشغيل المطارات، فإن العوائد التي يحققها مشغلو الطائرات تعدّ من أدنى عوائد الاستثمارات ضمن سلسلة قيمة النقل الجوي.

٣-٥ وتعدّ تكلفة الأصول ثابتة إلى حد بعيد بالنسبة لشركات الطيران، في الأمد القصير على الأقل. وإذا لا يمكن لشركة الطيران أن تودع السعة المتاحة غير المستخدمة في المستودع استجابة لتغيرات غير متوقعة في الطلب، فالأرجح أن تتخفف العوائد خلال فترات تراجع الطلب على الحركة الجوية، دون أن يتسنى خفض التكاليف المرتبطة بها بالدرجة نفسها. وتتوزع تكاليف شركات الطيران تقليدياً بين التكاليف التشغيلية وغير التشغيلية، حيث يشكل الوقود العنصر الأهم في التكاليف التشغيلية. فبين الأعوام ١٩٩٤ و ٢٠٠٩، ارتفعت حصة الوقود من مجموع التكاليف التشغيلية من ١١ في المائة إلى ٢٥ في المائة (انظر المرفق (ج)).

٤-٥ ويشكل تقلب أسعار الوقود تحدياً متزايداً أمام مشغلي الطائرات، إذ يرتبط بشكل وثيق بحجمه المتزايد في تكاليف التشغيل الإجمالية. وكما يتضح في المرفق (د)، فإن أسعار الوقود قد تراوحت عموماً بين ٢٠ و ٤٠ دولاراً للبرميل بين الأعوام ١٩٩٠ و ٢٠٠٣، فيما تفاوتت أسعارها بين ٤٠ و ١٥٠ دولاراً للبرميل في الفترة من عام ٢٠٠٣ إلى عام ٢٠١٢ (معدل يناهز ١ إلى ٤). ويشكل هذا التقلب في الأسعار، الذي يؤثر بشكل كبير على أرباح التشغيل، تحدياً رئيسياً للناقلين الجويين. فتكلفة الوقود عامل لا تملك إدارات شركات الطيران السيطرة عليه، حيث يرتبط سعر الوقود مباشرةً بحركة العرض والطلب العالمية على النفط الخام. ومع أن هناك بعض الأدوات المالية المتاحة للناقلين الجويين، كتغطية مخاطر تقلب أسعار الوقود، لمساعدتهم في تثبيت التكاليف، يتناقص الآن عدد مشغلي الطائرات الذين يحققون التدفقات المالية اللازمة للاستفادة من هذه الاستراتيجيات.

٥-٥ وفي السياق ذاته، فإن القدرة على استخدام الجيل الأحدث من الطائرات يتوقف على توافر التمويل. ورغم إمكانية استئجار الطائرات من شركات التأجير، فإن شراءها مباشرة يُمول بشكل عام من خلال القروض أو بتمويل من الهيئات الحكومية التي تمول الصادرات. ويمكن تيسير التمويل بفضل الضمانات التي توفرها اتفاقية الضمانات الدولية للمعدات المنقولة وبرتوكول اتفاقية المسائل المتعلقة بمعدات الطائرات، اللتان وقعتا في كيب تاون بجنوب أفريقيا في ١٦/١١/٢٠٠١. وتتص الاتفاقية على إنشاء سجل دولي تُسجل فيه الضمانات المتعلقة بالطائرات أو المحركات. وتيسر اتفاقية كيب تاون استخدام الطائرات الحديثة والتي تتسم بكفاءة استخدام الوقود من خلال تعزيز الشفافية وقابلية التوقع وخفض تكاليف المعاملات وتخفيف مخاطر التمويل الدولي للطائرات.

٦-٥ وتؤدي الصعوبات التي تواجهها شركات الطيران في جمع رؤوس الأموال إلى تعقيد الاستثمار في اقتناء أحدث الطائرات وأكثرها كفاءة، لا سيما في السياق العالمي لمنظومة النقل الجوي. ومن الجدير بالذكر أن تمويل هذه المنظومة يمثل شبكة معقدة من المسائل المترابطة التي لا تقع جميعها تحت سيطرة الدول أو الجهات المعنية، ومن الأمثلة الواضحة على ذلك أسعار الوقود.

٧-٥ ويشكل التمويل الملائم والكافي عنصراً هاماً في المضي نحو النهوض بمنظومة النقل الجوي، وهو يرتبط ارتباطاً وثيقاً باعتماد أفضل ممارسات الإدارة السليمة والتنظيم، مع إطار يتيح الحوافز للكفاءة في العمل. وهناك أيضاً "عوامل بشرية" ينبغي أخذها بعين الاعتبار، منها تدريب الموظفين على نحو يكفل تحقيق أعلى حد ممكن من عوائد الاستثمار في المعدات الأرضية والجوية الجديدة.

٨-٥ وبعد عقود طويلة من النمو السريع للقطاع، تعاني المطارات والبنى الأساسية القائمة للملاحة الجوية في بعض الأقاليم من احتقان شديد. وبالتالي فإن توفير البنى الأساسية اللازمة لدعم النمو المستدام في المستقبل يقتضي من الايكاو ومجموعة الطيران التعاون ضمن فريق عمل غير مسبوق يتسم بالابتكار والمثابرة.

٦- التنمية الاقتصادية للنقل الجوي

١-٦ تقتضي الطبيعة المتغيرة للطيران المدني الدولي أن تعتمد الايكاو رؤية طويلة الأمد تقتزن بدرجة من المرونة لضمان إقامة منظومة عالمية مستدامة للطيران المدني تتكيف في الآن ذاته مع التحديات والمقتضيات التي تؤثر على القطاع. ودون إغفال الدروس المستفادة من العقد الماضي ووقائع الوضع الاقتصادي العالمي، تركز رؤية الايكاو ورسالتها العامة بوضوح على الاستدامة بهدف إنشاء منظومة عالمية مستدامة للنقل الجوي من خلال وضع السياسات والمواد الإرشادية التي تهدف إلى مساعدة الدول الأعضاء على بلوغ هذا الهدف. وتتنبئ من هذه الرؤية وهذه الرسالة الحاجة إلى وضع هدف استراتيجي محدد يتمثل في "التنمية الاقتصادية للنقل الجوي" بهدف تعزيز تنمية منظومة النقل الجوي بحيث تكون سليمة ومجدية اقتصادياً.

٢-٦ ويعكس هذا الهدف ضرورة أن تتولى الايكاو الدور القيادي في تنسيق إطار النقل الجوي. ومن الأنشطة الرئيسية التي حُددت في هذا المجال حاجة الايكاو إلى تهيئة بيئة عالمية مواتية عن طريق وضع السياسات والمواد الإرشادية المتعلقة بالتنظيم الاقتصادي وإدارة البنى الأساسية واقتصاديات أنشطة الطيران، بما يشمل الضرائب ورسوم الانتفاع. ويتضمن هذا الهدف ضرورة أن تعدّ الايكاو إطاراً منسقاً لسياسات النقل الجوي لتيسير النفاذ إلى تمويل البنى الأساسية للطيران ومنظومة النقل الجوي والتنظيم الاقتصادي للقطاع والرقابة عليه. ولتحقيق هذا التنسيق، يتعين رصد التطورات التنظيمية والصناعية في قطاع النقل الجوي الدولي، بالإضافة إلى إنشاء آليات لتبادل المعلومات مع الجهات المعنية في القطاع لتيسير جمع البيانات ونشرها. وسيؤدي ذلك إلى تعزيز الشفافية مما يتيح تحليلاً كمياً ونوعياً دقيقاً لتطورات النقل الجوي لصالح الدول والقطاع، بما يعزز تقديم مساعدة ملموسة للدول في تنفيذ سياسات الايكاو وإرشاداتها المتعلقة بالنقل الجوي.

٧- الاستنتاجات

١-٧ في ضوء النقاش أعلاه، يمكن الخلوص إلى الاستنتاجين التاليين:

(أ) إن تفاوت الربحية ضمن سلسلة قيمة قطاع النقل الجوي وتجزئة إطاره التنظيمي والتحديات المرتبطة بتمويل هذا القطاع والقيود التي تواجهها سعة البنى الأساسية جميعها تشكل معوقات تعرقل التنمية الاقتصادية للنقل الجوي ويتعين إزالتها لمواكبة النمو المتوقع لحركة النقل الجوي العالمي وتعزيز التنمية الاقتصادية لهذا القطاع؛

(ب) إن تكلفة الوقود تعتمد بشكل كبير على قوى السوق وإمكانية التدخل التنظيمي فيها مستبعدة. بيد أن من الضروري أن يشمل الإطار التنظيمي لتنمية النقل الجوي على استراتيجيات تخفف الأثر الاقتصادي الضار لتقلب أسعار الوقود.

٨- التوصيات

١-٨ تُقترح التوصيات التالية كي ينظر فيها المؤتمر:

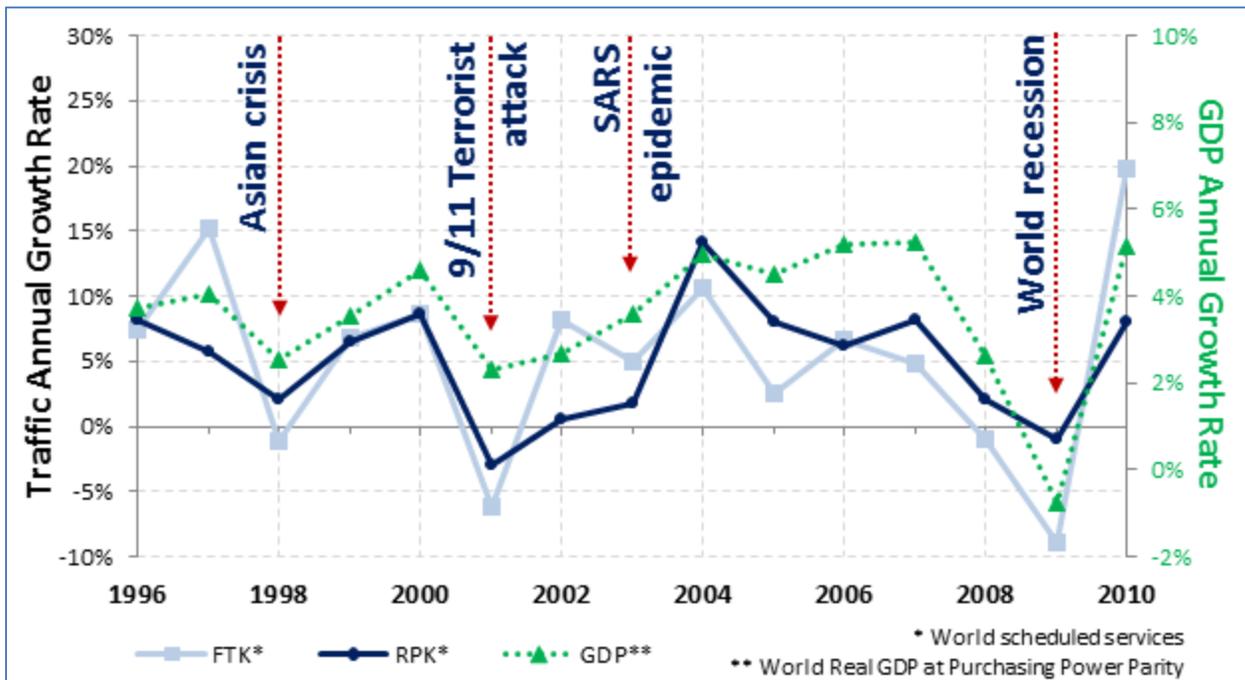
أ) ينبغي أن تكون الايكاو المحفل الوحيد للشروع في وضع حلول عالمية لتنمية منظومة النقل الجوي بحيث تكون منظومة مستدامة لجميع الأطراف المعنية؛

ب) ينبغي أن تواصل الايكاو التعاون مع المنظمات الدولية والإقليمية ومع القطاع لرصد المعوقات التي تعرقل إقامة منظومة مستدامة للنقل الجوي وأن تحدد، بشكل تعاوني، الاستراتيجيات الرئيسية الكفيلة بتخطي هذه المعوقات من خلال نهج يعتمد مبدأ "التفكير على الصعيد العالمي والتنفيذ على الصعيد المحلي".

— — — — —

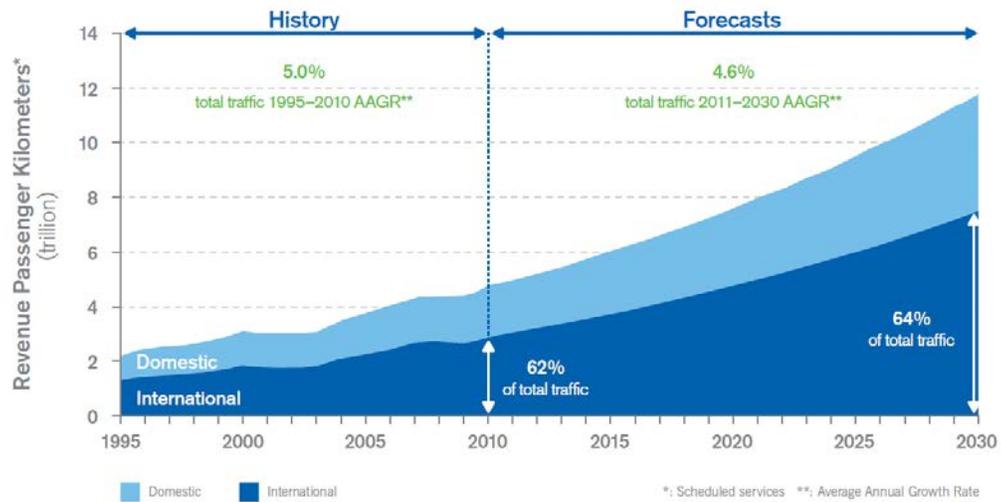
APPENDIX A

World air traffic vs. economic growth



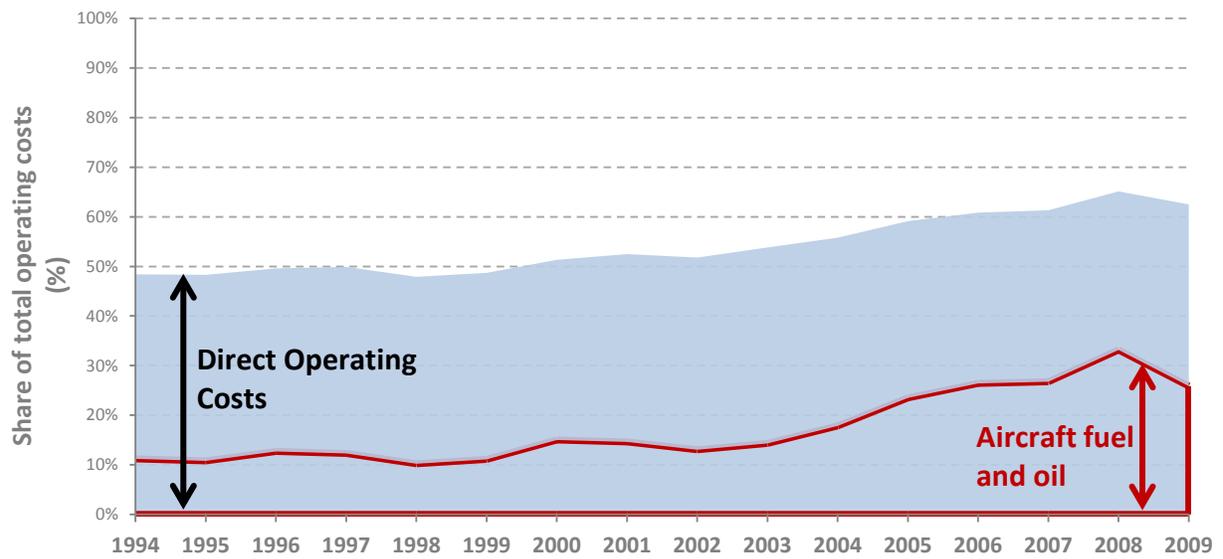
APPENDIX B

World scheduled passenger traffic: history and forecasts



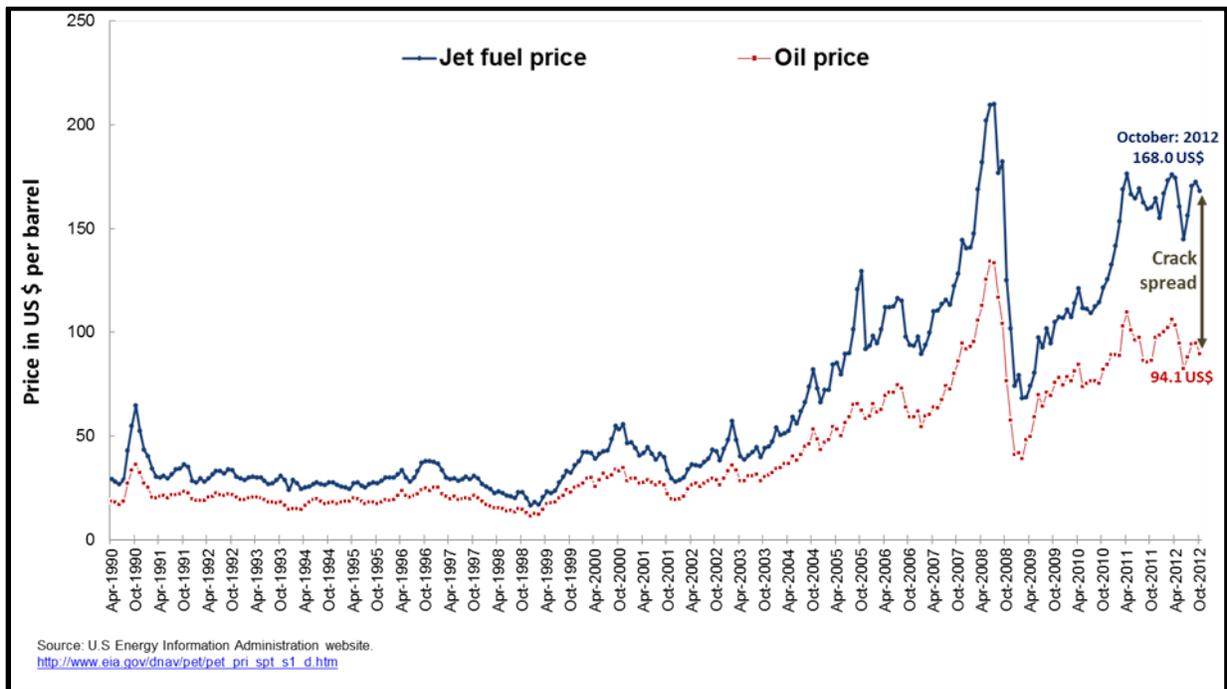
APPENDIX C

Fuel and direct operating costs share of the total operating costs



APPENDIX D

Oil and fuel price instability (1990-2012)



Source: U.S. Energy Information Administration website.

— END —