ATConf/7-WP/216
18/11/26

المؤتمر العالمي للنقل الجوي

الاجتماع السابع

مونتريال، من ١٦ إلى ٢٠٢٦/١١/٢٠

البند ٣ من جدول الأعمال: **تعزيز الأطر التنظيمية والمؤسسية**

البند الفرعي ٣-٢: **تعزيز الربط الجوي من خلال أطر الطيران الاقتصـــادية والتنظيمية التقدمية للنقل الجوّي الدولي**

مشروع التقرير

البند ٣ من جدول الأعمال: تعزيز الأطر التنظيمية والمؤسسية

البند الفرعي ٣-٢: تعزيز الربط الجوي من خلال أطر الطيران الاقتصادية والتنظيمية التقدمية للنقل الجوّي الدولي

ملاحظة: نظر المؤتمر في هذا البند الفرعي من جدول الأعمال على ثلاثة أجزاء: (أ) الربط الجوي وتحرير فتح الأسواق؛ و(ب) المنافسة؛ و(ج) تحرير خدمات الشحن الجوي.

الجزء (أ): الربط الجوي وتحرير فتح الأسواق

٣-٢-١ الوثائق

٣-٢-١-١ استعرضت الأمانة العامة في ورقة العمل WP/5 الحالة الراهنة للربط الجوي العالمي والعوامل المؤثرة في نتائج الربط الجوي في أسواق النقل الجوي الدولي. وتناولت الورقة القيود التنظيمية والتشغيلية والسوقية الرئيسية التي تؤثر في الربط الجوي، فضلاً عن الاتجاهات الناشئة التي تؤثر في قدرة القطاع على الصمود واستدامته. وحددت الورقة أيضاً مسارات عملية يمكن للدول اتباعها للارتقاء بالربط الجوي من خلال تحرير فتح الأسواق وتعزيز التعاون الإقليمي واتخاذ تدابير موجهة لدعم الأسواق التي تعاني من نقص في الخدمات ووضع أطر تنظيمية اقتصادية أكثر استجابة. ودُعي المؤتمر إلى النظر في توصيات تشجع الدول على تعزيز فتح الأسواق ودعم التعاون الإقليمي وفيما بين الأقاليم وتحسين الربط الجوي في الأسواق التي تعاني من نقص في الخدمات ودعم الجهود المتواصلة التي تبذلها الإيكاو لتقديم الإرشادات في مجال السياسات ودعم التنفيذ.

٣-٢-١-٢ وسلطت الأرجنتين الضوء في ورقة العمل WP/170 على التحديات التي تواجهها الدول في تحديد جهات الاتصال المختصة بالمفاوضات الثنائية والمتعددة الأطراف بشأن الخدمات الجوية والتواصل معها، مشيرة إلى أن الاعتماد على القنوات الدبلوماسية قد لا يكون فعالاً دائماً وأن الدول لا تشارك جميعها في فعاليات الإيكاو للتفاوض بشأن الخدمات الجوية (ICAN). واستناداً إلى تجربة هذه الفعاليات، اقترحت الورقة أن تنشئ الإيكاو دليلاً رقمياً لجهات الاتصال الوطنية المعينة وأن تتولى تحديثه، بحيث يتضمن أسماء المسؤولين ومناصبهم وبيانات الاتصال بهم، لتيسير التواصل ودعم إجراء مفاوضات أكثر كفاءة بين الدول بشأن الخدمات الجوية.

٣-٢-١-٣ وقارنت البرازيل في ورقة العمل WP/79، بتأييد من ١٩ دولة عضواً في لجنة الطيران المدني لأمريكا اللاتينية (LACAC)[١]، بين مبادرات تحرير النقل الجوي الإقليمية في أمريكا الجنوبية وأفريقيا وأوروبا، مبرزة إسهامها في تعزيز الربط الجوي والمنافسة والتكامل الاقتصادي. وأكدت الورقة إمكانية اتباع نماذج مختلفة للتحرير تعكس درجات متفاوتة من التكامل التنظيمي، ولاحظت أن الاختلافات التنظيمية قد تطرح تحديات أمام التعاون داخل الأقاليم في المستقبل. واقترحت أن تجري الإيكاو دراسة مقارنة لمبادرات التحرير الإقليمية لتحديد المبادئ المشتركة وأفضل الممارسات والخيارات المتعلقة بالسياسات التي

[١] الأرجنتين وبليز ودولة بوليفيا المتعددة القوميات وشيلي وكوستاريكا وكوبا والجمهورية الدومينيكية وإكوادور والسلفادور وغواتيمالا وغيانا وهندوراس وجامايكا ونيكاراغوا وبنما وباراغواي وبيرو وأوروغواي وفنزويلا (جمهورية – البوليفارية).

من شأنها تيسير زيادة التوافق التنظيمي والتكامل داخل الأقاليم مستقبلاً. وشجعت الورقة أيضاً على مواصلة تبادل الخبرات بين الدول وتعزيز أنشطة الإيكاو في مجال الإرشاد وبناء القدرات في هذا المجال.

٣-٢-١-٤ وتناولت البرازيل في ورقة العمل WP/80، بتأييد من ١٩ دولة عضواً في لجنة الطيران المدني لأمريكا اللاتينية[٢]، تطور الإطار التنظيمي الاقتصادي الدولي للنقل الجوي الدولي، وذهبت إلى أنه رغم أن اتفاقية الطيران المدني الدولي (اتفاقية شيكاغو) لا تزال تتيح أساساً متيناً لتنمية الطيران المدني الدولي على نحو آمن ومأمون ومنظم، فإن الإطار التنظيمي الاقتصادي الذي نشأ من خلال اتفاقات الخدمات الجوية الثنائية قد يقيّد المنافسة والاستثمار والابتكار والربط الجوي. وبالمقارنة مع الإطار التجاري المحرر الذي ينظم النقل البحري الدولي، أبرزت الورقة أوجه القصور المحتملة المرتبطة بالقيود المفروضة على فتح الأسواق والملكية والسيطرة الأجنبيتين وحظر عمليات النقل الداخلي وتعيين شركات الطيران. واقترحت أن تدرس الإيكاو العوامل التي تحد من تحرير النقل الجوي الدولي في الإطار التنظيمي الاقتصادي الحالي وأن تستكشف البدائل التي من شأنها أن تجعل قطاع الطيران أكثر كفاءةً وتنافسيةً وتحرراً.

٣-٢-١-٥ وأبرزت الصين في ورقة العمل WP/29 دور التعاون بين القطاعات في تعزيز الربط الجوي الدولي والخدمات المقدمة للركاب القادمين. واستناداً إلى تجربتها في دعم تعافي الخدمات الجوية الدولية وتوسيع نطاقها، سلطت الورقة الضوء على التعاون بين قطاعات الطيران والشؤون الخارجية والهجرة والجمارك والسياحة والمالية والنقل. وركز هذا التعاون على تحسين الربط بين الرحلات الجوية واتفاقات التأشيرات والعبور وخدمات الدفع وتنمية السياحة والنقل المتعدد الوسائط بين الجو والسكك الحديدية. وأكدت الورقة أن استدامة الربط الجوي لا تعتمد على خدمات النقل الجوي وحقوق النقل وحدها، بل تعتمد أيضاً على منظومة السفر الأوسع التي تدعم رحلات المسافرين. واقترحت أن تضع الإيكاو، بالتعاون مع منظمة الأمم المتحدة للسياحة ومنظمة الجمارك العالمية (WCO) واتحاد النقل الجوي الدولي (IATA) والمجلس الدولي للمطارات (ACI) والاتحاد الدولي للسكك الحديدية (UIC)، مجموعة أدوات طوعية لدعم التنسيق بين القطاعات وتعزيز الربط الجوي. وشجعت الدول أيضاً على استكشاف حزم تعاون طوعية للربط الجوي وتنفيذ مبادرات تجريبية تتناسب مع ظروفها الوطنية، بدعم من المكاتب الإقليمية للإيكاو حسب الاقتضاء.

٣-٢-١-٦ وأثارت جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية في ورقة العمل WP/130 شواغل بشأن تدابير تؤثر، بحسب ما جاء في الورقة، سلباً على قدرة بعض الدول على المشاركة الكاملة في أنشطة الطيران المدني الدولي والاستفادة من برامج وخدمات التعاون الفني. واستناداً إلى مبدأ عدم التمييز المنصوص عليه في اتفاقية شيكاغو، رأت الورقة أن هذه التدابير قد تعوق الربط الجوي والتنمية الاقتصادية والقدرة على الصمود. وأبرزت أيضاً الجهود التي بذلتها جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية لتحديث بنيتها الأساسية وقدراتها في مجال الطيران المدني. ودعت المؤتمر إلى الإحاطة علماً بالمسائل المثارة وإدراج الشواغل المتعلقة بالممارسات التي قد تعوق الربط الجوي العالمي وتنمية الطيران المدني الدولي في إعلانه، والتوصية بأن تنظر الجمعية العمومية للإيكاو ومجلسها في تدابير لمعالجة هذه الممارسات.

٣-٢-١-٧ وأبرزت السلفادور في ورقة العمل WP/151، بتأييد من ١٧ دولة عضواً في لجنة الطيران المدني لأمريكا اللاتينية[٣]، دور اتفاقات الربط الإقليمي في تعزيز الربط الجوي واعتدال أسعاره ومرونته. واستندت الورقة إلى الخبرة المكتسبة من

[٢] الأرجنتين وبليز ودولة بوليفيا المتعددة القوميات وشيلي وكوستاريكا وكوبا والجمهورية الدومينيكية وإكوادور والسلفادور وغواتيمالا وغيانا وهندوراس وجامايكا ونيكاراغوا وبنما وباراغواي وبيرو وأوروغواي وفنزويلا (جمهورية – البوليفارية).

[٣] بليز ودولة بوليفيا المتعددة القوميات وشيلي وكوستاريكا وكوبا والجمهورية الدومينيكية وإكوادور وغواتيمالا وغيانا وهندوراس وجامايكا ونيكاراغوا وبنما وباراغواي وبيرو وأوروغواي وفنزويلا (جمهورية – البوليفارية).

تطبيق اللوائح التنظيمية لتطوير العمليات الجوية وعمليات المطارات (CA-4) من جانب السلفادور وغواتيمالا وهندوراس، التي تُعامل بموجبها الطرق الجوية داخل الإقليم معاملة مماثلة للطرق الجوية الداخلية وتُلغى رسوم المطارات الدولية ويُسمح بمرونة أكبر في حقوق النقل. وأشارت إلى عدم وجود إرشادات من الإيكاو بشأن أطر النقل الجوي الإقليمية المتكاملة، ولا سيما الرسوم والأجور وإدارة بيانات المسافرين والاتفاقات المنسقة لتيسير الانتفاع بالخدمات وإدارة الأزمات. ودعت الورقة المؤتمر إلى الاعتراف بالحاجة إلى إرشادات من الإيكاو بشأن أسواق الطيران المشتركة واتفاقات المجالات الجوية دون انقطاع وتشجيع دراسة نماذج الممرات داخل الإقليم باعتبارها من أفضل الممارسات المحتملة، وطلبت تحديث الوثيقتين Doc 9626 وDoc 9957 وبرنامج الإيكاو لتحديد هوية المسافرين (TRIP)، لدعم تنفيذ أسواق الطيران المشتركة ونُظُم البيانات الإقليمية مبدأ النافذة الواحدة وبروتوكولات تيسير الانتفاع بخدمات الطيران داخل الإقليم.

٣-٢-١-٨ وأكدت غينيا الاستوائية ونيجيريا والمجلس الدولي لطيران الأعمال (IBAC) والرابطة الدولية لخدمات الطيران (ASA World) والمجلس الدولي لرابطات مالكي الطائرات والطيارين (IAOPA) والمجلس التنسيقي الدولي لاتحادات صناعات الطيران والفضاء (ICCAIA)، في ورقة العمل WP/149، أهمية الأشكال المتنوعة والمتكاملة للنقل الجوي في بناء منظومة نقل جوي دولي مرنة وشاملة للجميع. وأوضحت الورقة إسهام الخدمات الجوية الإقليمية والمجتمعية وطيران الأعمال والطيران العام والرحلات العارضة وعمليات الشحن الخالص والتنقل الجوي المتقدم (AAM)، مشيرة إلى أنها تخدم أسواقاً واحتياجات تشغيلية مختلفة، بما فيها المجتمعات النائية والتي تعاني من نقص في الخدمات، وتسهم في مرونة المنظومة أثناء الاضطرابات. وشددت على ضرورة اتباع منهجيات اقتصادية وتنظيمية متناسبة وملائمة للغرض تراعي اختلاف الخصائص التشغيلية وتدعم النفاذ التشغيلي والبنية الأساسية التمكينية. ودعت الإيكاو إلى تعزيز هذه النهج في إرشاداتها المتعلقة بالسياسات ووضع إرشادات للدول تدعم النفاذ التشغيلي والبنية الأساسية التمكينية والأطر التنظيمية التي تعزز الربط الجوي والمرونة والتنمية الاقتصادية المستدامة، بما يتفق مع هدف عدم ترك أي بلد خلف الركب.

٣-٢-١-٩ وعرضت باراغواي في ورقة العمل WP/156، بتأييد من ١٨ دولة عضواً في لجنة الطيران المدني لأمريكا اللاتينية[٤]، اتفاق تحرير النقل الجوي في أمريكا الجنوبية (ALAS) باعتباره إطاراً لإقامة مجال جوي واحد لأمريكا الجنوبية من خلال التحرير التدريجي للخدمات الجوية والتيسير المؤسسي والتوفيق بين اللوائح التنظيمية. ووصفت الورقة الاتفاق بأنه نهج مرن ومتدرج يتلاءم مع الظروف القانونية والمؤسسية للدول المشاركة، ويهدف إلى تعزيز الربط الجوي وتشجيع المنافسة العادلة وتقوية مرونة النقل الجوي الإقليمي. ودعت المؤتمر إلى الإحاطة علماً بالاتفاق بوصفه دليلاً على التزام دول أمريكا الجنوبية بالتحرير الإقليمي والتوصية بأن تضع الإيكاو وثيقةً نموذجيةً طوعيةً لدعم التكامل الإقليمي للنقل الجوي والتوفيق بين اللوائح التنظيمية، ودعوة الإيكاو إلى إنشاء مبادرة طوعية لبناء القدرات للدول المهتمة بالتحرير الإقليمي، تشمل التدريب والمساعدة الفنية والتعاون بين الأقران. وشجعت أيضاً على تبادل الخبرات والدروس المستفادة وأفضل الممارسات بين الدول.

٣-٢-١-١٠ وأعرب الاتحاد الروسي في ورقة العمل WP/95 عن شواغل بشأن تأثير التدابير الأحادية الجانب في النقل الجوي الدولي، معتبراً أن هذه التدابير قد تؤثر سلباً في الربط الجوي والمنافسة العادلة والسياحة والتنمية الاقتصادية وتحرير النقل الجوي الدولي. وأكدت الورقة أهمية الحفاظ على إطار غير تمييزي ومنصف لتنمية النقل الجوي الدولي يتفق مع مبادئ اتفاقية شيكاغو، وصون دور الإيكاو بوصفها منظمة محايدة وفنية بعيدة عن التسييس. وطلبت الورقة من المؤتمر دعوة الإيكاو إلى تقييم وتحليل آثار هذه التدابير في النقل الجوي الدولي ووضع النتائج والتوصيات في هذا الشأن. واقترحت كذلك إنشاء فرقة عمل

[٤] الأرجنتين وبليز ودولة بوليفيا المتعددة القوميات وشيلي وكوستاريكا وكوبا والجمهورية الدومينيكية وإكوادور والسلفادور وغواتيمالا وغيانا وهندوراس وجامايكا ونيكاراغوا وبنما وبيرو وأوروغواي.

لدعم هذا العمل عن طريق تقييم تأثير هذه التدابير في التنمية المستدامة للنقل الجوي الدولي وتحريره والمنافسة العادلة وحقوق المستهلكين.

٣-٢-١-١١ وأبرزت توغو في ورقة العمل WP/54، المقدمة باسم الدول الأعضاء في اللجنة الأفريقية للطيران المدني (أفكاك)[٥]، تجربة السوق الأفريقية الموحدة للنقل الجوي (SAATM) في تنفيذ قرار ياموسوكرو (YD)، وبحثت تحديات تحويل الالتزامات بتحرير النقل الجوي إلى فتح فعلي للأسواق يكون مجدياً تجارياً. ومع الإشارة إلى أن اتفاقات التحرير الإقليمية والمتعددة الأطراف المحدودة في مختلف المناطق يسرت توسيع فتح الأسواق والربط الجوي، ركزت الورقة على التجربة الأفريقية، بما فيها الدروس المستفادة من تنفيذ السوق الموحدة وتجربة توغو الوطنية، التي أكدت أهمية إصدار التراخيص بشكل عاجل والممارسة الفعلية لحقوق النقل والضمانات التنظيمية ورصد الأداء. وأكدت أن فعالية التحرير ينبغي تقييمها على أساس النتائج التشغيلية والاقتصادية لا الالتزامات الرسمية وحدها. وطلبت من المؤتمر الاعتراف باتفاقات التحرير الإقليمية والمتعددة الأطراف المحدودة بوصفها مسارات عملية لفتح الأسواق، ودعوة الإيكاو إلى تعزيز الإرشادات المتعلقة بالسياسات وأدوات التحليل والتقييم المقارن وتبادل المعارف وبناء القدرات، وتشجيع الدول على تحويل التزامات التحرير إلى فتح فعلي للأسواق وتبادل نتائج التنفيذ مع الإيكاو والمنظمات الإقليمية.

٣-٢-١-١٢ وشددت الإمارات العربية المتحدة في ورقة العمل WP/139 على أهمية مواصلة تحرير النقل الجوي الدولي للتوسّع في فتح الأسواق والربط الجوي وخيارات المستهلكين. وأوضحت الورقة أن الظروف الاقتصادية والأطر التنظيمية وسياسات الطيران تختلف بين الدول، وأكدت ضرورة مراعاة الآليات الوطنية والثنائية والإقليمية الحالية عند النظر في إدراج أحكام في اتفاقات الخدمات الجوية. وأقرت أيضاً بأن إرشادات الإيكاو، بما فيها نموذج اتفاقات الخدمات الجوية (TASA)، ينبغي أن تظل مرنة ومحايدة وغير ملزمة، وألا تُعتبر النهج التنظيمية الوطنية أو الإقليمية أو أحكام المعاهدات الموضوعة خارج إطار الإيكاو نماذج قابلة للتطبيق عالمياً على الاتفاقات الثنائية. وطلبت الورقة من المؤتمر إعادة تأكيد أهمية التحرير والتوسّع في فتح الأسواق، والاعتراف بأن النهج التنظيمية الوطنية أو الإقليمية أو أحكام المعاهدات الموضوعة خارج إطار الإيكاو قد لا تصلح بالضرورة كأساس دولي قابل للتطبيق عالمياً على اتفاقات الخدمات الجوية الثنائية، وإعادة التأكيد على مرونة الدول في تحديد الأحكام التي تنطبق على علاقاتها الثنائية في النقل الجوي وفي استخدام المواد الإرشادية للإيكاو.

٣-٢-١-١٣ وعرضت أوروغواي في ورقة العمل WP/103، بتأييد من ١٩ دولة عضواً في لجنة الطيران المدني لأمريكا اللاتينية[٦]، تجربة اللجنة في تحرير الخدمات المشتركة لنقل الركاب والبضائع والبريد من خلال مذكرة تفاهم طوعية تمنح حقوق نقل متبادلة حتى الحرية السادسة للجوّ، وتكمل الاتفاقات الثنائية والمتعددة الأطراف الحالية. وعرضت الورقة هذه الوثيقة باعتبارها نهجاً عملياً وتدريجياً للتحرير يتضمن إجراءات مبسطة للانضمام والانسحاب، وأقرت بإمكاناتها لتعزيز الربط الإقليمي وتقوية مرونة الشبكات والحفاظ على المنافسة خلال فترات الاضطراب الاقتصادي أو الصحي أو التشغيلي. وأبرزت أيضاً فوائد وضع إطار أكثر توحيداً لتجنب التفتت التنظيمي الناشئ عن تعدد الاتفاقات الإقليمية. وطلبت من المؤتمر الإحاطة علماً بتجربة اللجنة

[٥] الجزائر وأنغولا وبنن وبوتسوانا وبوركينا فاسو وبوروندي والكاميرون وكابو فيردي وجمهورية أفريقيا الوسطى وتشاد وجزر القمر والكونغو وكوت ديفوار وجمهورية الكونغو الديمقراطية وجيبوتي ومصر وغينيا الاستوائية وإريتريا وإسواتيني وإثيوبيا وغابون وغامبيا وغانا وغينيا وغينيا بيساو وكينيا وليسوتو وليبريا وليبيا ومدغشقر وملاوي ومالي وموريتانيا وموريشيوس والمغرب وموزامبيق وناميبيا والنيجر ونيجيريا ورواندا وسان تومي وبرينسيبي والسنغال وسيشيل وسيراليون والصومال وجنوب أفريقيا وجنوب السودان والسودان وتوغو وتونس وأوغندا وجمهورية تنزانيا المتحدة وزامبيا وزمبابوي.

[٦] الأرجنتين وبليز ودولة بوليفيا المتعددة القوميات والبرازيل وشيلي وكوستاريكا وكوبا والجمهورية الدومينيكية وإكوادور والسلفادور وغواتيمالا وغيانا وهندوراس وجامايكا ونيكاراغوا وبنما وباراغواي وبيرو وجمهورية فنزويلا البوليفارية.

والتوصية بأن يكلف المجلس فريق خبراء تنظيم النقل الجوي (ATRP) بوضع وثيقة نموذجية طوعية تراعي تجربة اللجنة والتجارب الإقليمية الأخرى لتيسير تحرير الخدمات المشتركة لنقل الركاب والبضائع والبريد.

٣-٢-١-١٤ وبحثت الرابطة الدولية لخدمات الطيران (ASA World) والاتحاد الدولي لعمال النقل (ITF) والاتحاد الدولي لرابطات طياري الخطوط الجوية (IFALPA)، في ورقة العمل WP/145، تأثير قواعد منح الإجازات والمناقصات والأطر العامة التجارية لخدمات المناولة الأرضية على السلامة واستقرار القوى العاملة والمرونة التشغيلية والاستثمار. ولاحظت الورقة أن القطاع واجه ضغوطاً مالية في السنوات الأخيرة رغم تزايد الطلب التشغيلي، مما أوجد تحديات في الاحتفاظ بالعاملين وتدريبهم والاستثمار في المعدات. وذهبت الورقة إلى أن تصميم السوق، بما يشمل معايير اختيار مقدمي الخدمات وعدد التصاريح ومدتها وتوزيع المخاطر التعاقدية، يؤدي دوراً رئيسياً في تحديد هذه النتائج. ودعت الورقة إلى وضع أطر عامة تولي أهميةً لأداء السلامة وكفاءة القوى العاملة وجودة الخدمات وظروف العمل، إلى جانب السعر. وطلبت من الإيكاو وضع إرشادات بشأن الجوانب الاقتصادية وتصميم السوق في المناولة الأرضية ومواصلة دعم معايير العمل الدولية في هذا الصدد. وحثت الدول ومشغلي المطارات على اعتماد قواعد للإجازات والمناقصات والتصاريح تدعم السلامة وكفاءة القوى العاملة وظروف العمل والاستثمار والمرونة التشغيلية، ودعت الدول إلى ضمان الممارسات التجارية المتوازنة واستمرار الاستعانة بالموظفين المهرة عند انتقال الخدمات بين مقدميها.

٣-٢-١-١٥ وتناولت منظمة العمل الدولية (ILO) والاتحاد الدولي لعمال النقل والاتحاد الدولي لرابطات طياري الخطوط الجوية، في ورقة العمل WP/115 دور الضمانات العمالية والاجتماعية في تحرير النقل الجوي الدولي بصورة منظمة ومستدامة. وأشارت الورقة إلى المبادئ والتوصيات التي اعتمدتها المؤتمرات العالمية السابقة للنقل الجوي واستنتاجات منظمة العمل الدولية وتوصياتها لعام ٢٠٢٣ بشأن قطاع الطيران المدني، وأبرزت ما قد يترتب على التحرير ونماذج الأعمال الجديدة والهياكل العامة للملكية واندماج هيئات القطاع من آثار محتملة على العمالة وحماية العاملين والرقابة التنظيمية. وتطرقت الورقة إلى تزايد إدراج الأحكام العمالية والاجتماعية في اتفاقات الخدمات الجوية الحالية، وأيدت العمل الجاري لفريق خبراء تنظيم النقل الجوي للنظر في إدراج مادة اختيارية بشأن الجوانب العمالية والاجتماعية في نموذج اتفاقات الخدمات الجوية. وطلبت من المؤتمر إعادة تأكيد المبادئ والتوصيات العمالية والاجتماعية الحالية والبناء عليها، وتشجيع إدراج مادة اختيارية بشأن الجوانب العمالية والاجتماعية في نموذج اتفاقات الخدمات الجوية المحدّث، وتشجيع الدول الأعضاء على اتباع ترتيبات قانونية ومؤسسية التوفيق التدريجي بين الأطر التنظيمية بما يتضمن ضمانات العمل اللائق المتسقة مع المبادئ والحقوق الأساسية في العمل لمنظمة العمل الدولية.

٣-٢-٢ المناقشة

٣-٢-٢-١ ناقش المؤتمر المنهجيات الرامية إلى تحسين الربط الجوي العالمي وتعزيز قدرة شبكات النقل الجوي الدولي على الصمود. وأقرّ بأن نتائج الربط الجوي تتشكل بفعل مجموعة من العوامل التنظيمية والتشغيلية والتجارية والعوامل الأوسع المتصلة بالمنظومة ، وبأن تحرير فتح الأسواق وحده قد لا يكفي لمعالجة تحديات الربط الجوي في جميع الظروف. وشدّد المؤتمر على أهمية الأطر التنظيمية التي يمكن التنبؤ بها والتمكينية والملائمة للغرض، وأهمية التنسيق الفعّال فيما بين سلطات الطيران والسلطات غير المعنية بالطيران، والسياسات التي تدعم الربط الجوي بالأسواق النائية والأسواق التي تعاني من نقص الخدمات أو القيود الجغرافية.

٣-٢-٢-٢ ونظر المؤتمر في التطورات المتعلقة بتحرير فتح الأسواق والتكامل الإقليمي للنقل الجوي. وأُعرب عن تأييد واسع لمواصلة التحرير التدريجي للنقل الجوي الدولي بوصفه وسيلة لتعزيز الربط الجوي والمنافسة والنمو المستدام للقطاع. وأعرب

المؤتمر أيضاً عن تأييده للمنهجيات التدريجية إزاء التحرير التي تراعي تباين ظروف الدول وأهداف سياساتها ومستويات جاهزيتها. وعُرضت المبادرات الإقليمية والمتعددة الأطراف بوصفها منهجيات عملية للتوسّع في فتح الأسواق وتعزيز الربط الجوي وتوطيد التعاون الإقليمي. وأقرّ المؤتمر بأن الدول قد تتبع منهجيات مختلفة إزاء التحرير، وأكد أن الدول تحتفظ بالمرونة اللازمة لتحديد وتيرة التحرير ونطاقه وشكله على النحو الأنسب لسياساتها في مجال النقل الجوي. وشدّد عدد من المندوبين على أنه لا ينبغي اعتبار أي نموذج بعينه للتحرير نموذجاً قابلاً للتطبيق على المستوى العالمي. وسلّط المؤتمر الضوء كذلك على أهمية تحويل الالتزامات بالتحرير إلى فتح فعلي للأسواق بحيث يكون مجدياً تجارياً، وذلك من خلال الممارسة العملية لحقوق النقل الجوي المتفق عليها والتعاون التنظيمي المناسب بين الدول.

٣-٢-٢-٣ وأقرّ المؤتمر بإسهام أنشطة الطيران المتنوعة، بما فيها الخدمات الجوية الإقليمية والمجتمعية وطيران الأعمال والطيران العام وعمليات الشحن الخالص وأنشطة الطيران الناشئة، في توسيع نطاق فتح الأسواق وتعزيز قدرة الشبكات على الصمود. وفي هذا السياق، اعترف المؤتمر بأهمية خدمات الدعم الفعّالة، بما فيها خدمات المناولة الأرضية، في ضمان عمليات النقل جوي الآمنة والموثوقة والمرنة. وفي حين أُعرب عن التأييد للتدابير الرامية إلى تعزيز المرونة التشغيلية، شدّد بعض المندوبين على ضرورة الحفاظ على المنافسة والمرونة التجارية والاستجابة لمتطلبات السوق، بالإضافة إلى توفير منصات لتبادل الخبرات وأفضل الممارسات الرامية إلى تعزيز الربط الجوي والقدرة على صمود.

٣-٢-٢-٤ وجرى أيضاً تناول الاعتبارات العمالية والاجتماعية المرتبطة بتحرير النقل الجوي الدولي. وأُعرب عن آراء مختلفة بشأن المدى الذي ينبغي أن تُراعى فيه هذه الاعتبارات في سياسات الإيكاو وموادها الإرشادية، وفي اتفاقات الخدمات الجوية حسب الاقتضاء. وأيدت بعض الوفود مواصلة وضع أحكام عمالية واجتماعية اختيارية، بما في ذلك في سياق الاستعراض الجاري لنموذج اتفاقات الخدمات الجوية (TASA)، مشيرة إلى إسهامها المحتمل في التنمية المستدامة للنقل الجوي الدولي. وأكدت وفود أخرى أن المسائل العمالية والاجتماعية تندرج أساساً ضمن أطر السياسات الوطنية، وحذّرت من ربط هذه الاعتبارات بحقوق فتح الأسواق أو بشروطه. وفي حين تباينت الآراء بشأن النهج المناسب، أكد عدد من الوفود أهمية الحفاظ على الطابع الطوعي وغير الملزم والفني للمواد الإرشادية التي تُصدرها الإيكاو.

٣-٢-٢-٥ ونظر المؤتمر في التدابير العملية الكفيلة بتنفيذ مفهوم التحرير وتعزيز التعاون التنظيمي فيما بين الدول. وسلّط المؤتمر الضوء على استمرار أهمية السياسات والمواد الإرشادية الصادرة عن الإيكاو، بما فيها نموذج اتفاقات الخدمات الجوية، بوصفها أدوات عملية ومرنة لدعم تحرير فتح الأسواق والتكامل الإقليمي. وأُعرب عن التأييد لمواصلة أعمال الإيكاو في مجالات إعداد الإرشادات المتعلقة بالسياسات ودعم التنفيذ وبناء القدرات وتبادل الخبرات وأفضل الممارسات. وأيد المؤتمر المبادرات الرامية إلى تيسير التواصل والتنسيق لأغراض المفاوضات بشأن الخدمات الجوية، بما في ذلك التدابير الرامية إلى تحسين تحديد جهات الاتصال الوطنية المناسبة. وأكد كثير من المندوبين أن وثائق الإيكاو وموادها الإرشادية ينبغي أن تظل طوعية وغير ملزمة وأن تتسم بالمرونة الكافية لمراعاة تباين الظروف الوطنية والمنهجيات المتبعة إزاء التحرير.

٣-٢-٢-٦ وتبادل المؤتمر وجهات النظر بشأن المسائل المتعلقة بالتعاون الدولي والربط الجوي والمشاركة في أنشطة الطيران المدني الدولي. وأُبديت آراء مختلفة بشأن العوامل التي قد تؤثر في الربط الجوي والتعاون الفني وفي قدرة الدول على المشاركة في أنشطة وبرامج الطيران المدني الدولي والاستفادة منها. وأعرب بعض المندوبين عن قلقهم إزاء هذه العوامل وما قد يترتب عليها من آثار محتملة على الربط الجوي والتنمية الاقتصادية والقدرة على صمود. وفي المقابل، رأى كثير من المندوبين الآخرين أن المسائل المثارة إما أنها قيد المُعالجة من خلال إجراءات الإيكاو القائمة أو أنها تتجاوز نطاق المؤتمر.

٣-٢-٢-٧ وأحاط المؤتمر علماً بورقات المعلومات WP/107 المقدمة من كولومبيا بتأييد من ١٧ دولة عضواً في لجنة الطيران المدني لأمريكا اللاتينية وWP/127 المقدمة من كولومبيا بتأييد من ١٦ دولة عضواً في اللجنة وWP/154 المقدمة من كوبا وWP/186 المقدمة من كازاخستان وWP/184 المقدمة من فنزويلا و١٥ دولة عضواً في اللجنة وWP/195 المقدمة من المجلس الدولي لطيران الأعمال.

٣-٢-٣ الاستنتاجات

٣-٢-٣-١ نتيجة للوثائق التي نظر فيها المؤتمر والمناقشة التي أعقبتها في إطار الجزء (أ) من البند الفرعي ٣-٢ من جدول الأعمال، خلص المؤتمر إلى ما يلي:

أ) يظل تعزيز الربط الجوي هدفاً مهماً من أهداف السياسة العامة للنقل الجوي الدولي ويسهم في النمو الاقتصادي والتجارة والسياحة والتنمية المستدامة. ويتطلب تحقيق هذا الهدف أطراً تنظيمية وتشغيلية داعمة وتعاوناً فعّالاً فيما بين الجهات المعنية وتدابير تلبي احتياجات الأسواق النائية والأسواق التي تعاني من نقص الخدمات والأسواق التي تشهد طلباً منخفضاً؛

ب) يمكن أن يسهم التحرير التدريجي للنقل الجوي الدولي في تعزيز الربط الجوي والمنافسة والتكامل الإقليمي والنمو المستدام للقطاع. وأقرّ المؤتمر بأن الدول قد تتبع منهجيات مختلفة إزاء التحرير تراعي ظروفها الوطنية وأهداف سياساتها ومستويات جاهزيتها، وبأن فوائد التحرير تتوقف على التنفيذ الفعّال والاستخدام العملي لفرص فتح الأسواق؛

ج) توفر مبادرات التحرير الإقليمية والمتعددة الأطراف خبرة قيّمة في تعزيز فتح الأسواق والربط الجوي والتعاون التنظيمي، كما أنها تُبيِّن المنهجيات المختلفة التي يمكن للدول أن تسعى من خلالها إلى تحقيق أهداف التحرير؛

د) لا تزال الاعتبارات العمالية والاجتماعية وثيقة الصلة بالمناقشات المتعلقة بالتنمية المستدامة للنقل الجوي الدولي، مع الإقرار بأن الدول قد تتبع منهجيات مختلفة في معالجة هذه المسائل وفقاً لظروفها الوطنية وأطر سياساتها؛

هـ) تواصل سياسات الإيكاو وموادها الإرشادية، بما فيها نموذج اتفاقات الخدمات الجوية (TASA)، تأدية دور مهم في دعم التحرير والتعاون التنظيمي وتحديث أطر النقل الجوي الدولي. وأقرّ المؤتمر أيضاً بقيمة المساعدة الفنية وأدوات التنفيذ العملية وتعزيز التواصل فيما بين الدول وتبادل الخبرات وأفضل الممارسات في دعم الجهود الرامية إلى النهوض بأهداف الربط الجوي وفتح الأسواق، بما في ذلك تيسير الاتصال فيما بين السلطات المسؤولة عن المفاوضات بشأن الخدمات الجوية؛

و) تُشجِّع الدول على مواصلة اتخاذ التدابير الكفيلة بتعزيز الربط الجوي والتعاون الفني ونمو النقل الجوي الدولي والامتثال لأحكام اتفاقية الطيران المدني الدولي.

٣-٢-٤ التوصية

التوصـية ٣-٢/١ – تعزيز الربط الجوي من خلال أطر الطيران الاقتصـادية والتنظيمية التقدمية للنقل الجوّي الدولي: الربط الجوي وتحرير فتح الأسواق

يوصي المؤتمر بما يلي:

أ) ينبغي للدول مواصلة النهوض برؤية الإيكاو الطويلة الأجل لتحرير النقل الجوي الدولي عن طريق التحرير التدريجي من خلال الترتيبات الثنائية والإقليمية والمتعددة الأطراف المحدودة العضوية والترتيبات المتعددة الأطراف، وفقاً لظروفها الوطنية وأهداف سياساتها ومستويات جاهزيتها؛

ب) ينبغي للدول اتخاذ التدابير التي تضمن القدرة على ممارسة حقوق فتح الأسواق المتفق عليها ممارسةً فعلية ومجدية تجارياً، بما في ذلك عن طريق معالجة التصاريح والموافقات في الوقت المناسب وإزالة العوائق الإدارية والتنظيمية التي قد تحدّ من الانتفاع بهذه الحقوق؛

ج) ينبغي للدول تعزيز الربط الجوي من خلال الأطر التنظيمية المتناسبة والملائمة للغرض والتنسيق بين القطاعات واتخاذ التدابير الموجهة التي تدعم الربط الجوي في الأسواق النائية والأسواق التي تعاني من نقص الخدمات والأسواق التي تتسم بانخفاض الطلب، بما في ذلك في أقل البلدان نمواً والبلدان النامية غير الساحلية والدول الجزرية الصغيرة النامية؛

د) تُشجَّع الدول والمنظمات الإقليمية على تعزيز تبادل الخبرات وأفضل الممارسات بشأن تحرير فتح الأسواق ومبادرات التكامل الإقليمي والتنفيذ العملي لالتزامات التحرير؛

هـ) ينبغي للإيكاو مواصلة استعراض وتحديث سياساتها وموادها الإرشادية، بما فيها نموذج اتفاقات الخدمات الجوية (TASA)، وذلك لمواكبة التطورات المستجدة في الأسواق والتجارب الإقليمية واحتياجات الدول، كما ينبغي لها تعزيز أنشطة دعم التنفيذ الذي تقدمه للدول من خلال المساعدة الفنية وأنشطة بناء القدرات وأدوات التنفيذ العملية والآليات المُحسَّنة لتبادل المعلومات؛

و) ينبغي للإيكاو إعداد دليل رقمي تابع لها يضم جهات الاتصال التي تعيّنها الدول الأعضاء لأغراض المفاوضات بشأن الخدمات الجوية وتحديث هذا الدليل بصورة مستمرة، بما ييسِّر التواصل والتنسيق فيما بين الدول؛

ز) ينبغي للدول مواصلة العمل على إعداد التدابير التي تعزز الربط الجوي والتعاون الفني والنمو المستدام للنقل الجوي الدولي والامتثال لأحكام اتفاقية الطيران المدني الدولي؛

الجزء (ب): المنافسة

٣-٢-٥ الوثائق

٣-٢-٥-١ بحثت شيلي في ورقة العمل WP/96، بتأييد من ١٨ دولة عضواً في لجنة الطيران المدني لأمريكا اللاتينية[٧]، دور سياسات المنافسة ومؤسساتها في ضمان تحقيق فوائد تحرير النقل الجوي فعلياً. وأكدت الورقة أن أطر المنافسة ينبغي ألا تقتصر على حماية المنافسة العادلة بين الناقلات التابعة لدول مختلفة، بل ينبغي أن تتناول أيضاً التخصيص الداخلي لحقوق النقل المحدودة، مشيرة إلى أن القيود على عدد الرحلات وآليات التخصيص قد تؤثر في فتح الأسواق والمنافسة وتحقيق فوائد اتفاقات الخدمات الجوية. واستناداً إلى تجربة شيلي، اقترحت الورقة مبادئ لأفضل الممارسات في تخصيص حقوق النقل المحدودة، تشمل التخصيص لفترات محددة وآليات تخصيص شفافة وتنافسية ومتطلبات الاستخدام الفعلي وتعزيز التنسيق بين سلطات الطيران وسلطات المنافسة. وشجعت الدول أيضاً على تعزيز سياسات المنافسة وتطبيقها في تخصيص حقوق النقل وإدراج مبادئ المنافسة في اتفاقات الخدمات الجوية، واقترحت أن تضع الإيكاو مواد إرشادية في هذا الشأن وبنداً نموذجياً بشأن المنافسة وآليات لتعزيز التعاون بين سلطات المنافسة.

٣-٢-٥-٢ وعرضت نيجيريا في ورقة العمل WP/71، باسم ٥٤ دولة عضواً في اللجنة الأفريقية للطيران المدني[٨]، موقف أفريقيا من المنافسة العادلة والقدرة التنظيمية في أسواق النقل الجوي المحررة. وأكدت الورقة أن نجاح تنفيذ قرار ياموسوكرو والسوق الأفريقية الموحدة للنقل الجوي يعتمد على وجود قواعد فعالة للمنافسة وكفالة تكافؤ الفرص ووضع تدابير مناسبة لحماية المستهلك وإنشاء هيئات تنظيم اقتصادي مستقلة وقادرة. ومع إبراز إطار المنافسة القاري الحالي في أفريقيا بموجب الملحق الخامس لقرار ياموسوكرو، حددت الورقة تحديات تتعلق بتركز الأسواق والمنافسة المدعومة بالإعانات والقدرة على الإنفاذ والاستقلال المؤسسي والمواءمة والثغرات التنظيمية. ودعت الإيكاو إلى تعزيز إرشاداتها بشأن السياسات وأفضل الممارسات المتعلقة بالمنافسة في النقل الجوي الدولي ووضع أدوات عملية وبرامج لبناء القدرات لدعم تقييم المنافسة ورصد الأسواق والإنفاذ، وتقديم المساعدة الفنية الموجهة لتعزيز قدرات المنافسة والتنظيم الاقتصادي، ولا سيما في الدول النامية وأسواق الطيران الإقليمية الناشئة.

٣-٢-٥-٣ وعرضت جمهورية كوريا في ورقة العمل WP/16 المسائل الإدارية والتشغيلية التي قد يتعين على سلطات الطيران المدني معالجتها في سياق اندماج شركات الطيران، ولا سيما عندما يتعلق الأمر بدول متعددة. وأبرزت الورقة أنه بالإضافة إلى إقرار عمليات الاندماج، قد يتعين على سلطات الطيران معالجة مسائل تنظيمية وتشغيلية ومتعلقة بالسلامة. ولاحظت أن اختلاف الإجراءات الوطنية قد يؤدي إلى التأخير وتكاليف إضافية وعدم اليقين القانوني أو التشغيلي، بينما تحد الندرة النسبية لعمليات اندماج شركات الطيران من فرص اكتساب السلطات للخبرة العملية. ومع أن إرشادات الإيكاو الحالية تتناول متطلبات الملكية والسيطرة والتعيين، فقد حددت الورقة نقصاً في المواد المرجعية العملية المتعلقة بالإجراءات الإدارية والتشغيلية المرتبطة

[٧] الأرجنتين وبليز ودولة بوليفيا المتعددة القوميات والبرازيل وكوستاريكا وكوبا والجمهورية الدومينيكية وإكوادور والسلفادور وغواتيمالا وغيانا وهندوراس وجامايكا ونيكاراغوا وبنما وباراغواي وبيرو وأوروغواي.

[٨] الجزائر وأنغولا وبنن وبوتسوانا وبوركينا فاسو وبوروندي والكاميرون وكابو فيردي وجمهورية أفريقيا الوسطى وتشاد وجزر القمر والكونغو وكوت ديفوار وجمهورية الكونغو الديمقراطية وجيبوتي ومصر وغينيا الاستوائية وإريتريا وإسواتيني وإثيوبيا وغابون وغامبيا وغانا وغينيا وغينيا بيساو وكينيا وليسوتو وليبريا وليبيا ومدغشقر وملاوي ومالي وموريتانيا وموريشيوس والمغرب وموزامبيق وناميبيا والنيجر ونيجيريا ورواندا وسان تومي وبرينسيبي والسنغال وسيشيل وسيراليون والصومال وجنوب أفريقيا وجنوب السودان والسودان وتوغو وتونس وأوغندا وجمهورية تنزانيا المتحدة وزامبيا وزمبابوي.

بعمليات اندماج شركات الطيران التي جرى إقرارها. وأكدت الورقة أهمية الإجراءات المنسقة والمنجزة دون إبطاء لدعم الربط الجوي ومرونة المنظومة، ولا سيما أثناء الأزمات والتعافي الهيكلي، وطلبت من المؤتمر تشجيع الدول على تبادل خبراتها ودعوة الإيكاو إلى وضع مواد مرجعية عملية تستند إلى حالات فعلية لمساعدة سلطات الطيران على إدارة عمليات الاندماج والتنسيق الدولي المتصل بها.

٣-٢-٦ المناقشة

٣-٢-٦-١ نظر المؤتمر في المسائل المتعلقة بتخصيص حقوق النقل الجوي الشحيحة بطبيعتها وما يترتب عليها من آثار على المنافسة في أسواق النقل الجوي الدولي، على النحو المبيّن في ورقة العمل WP/96. وأعرب المندوبون عن آرائهم بشأن دور الدول في تخصيص حقوق النقل الجوي، والعلاقة بين تخصيص حقوق النقل الجوي والمنافسة. وأكد عدد من المندوبين أن تخصيص حقوق النقل الجوي يندرج ضمن السياسات والأطر التنظيمية الوطنية للدول. وفي هذا السياق، أُبديَ رأيٌ مفادُه أن المواد الإرشادية المتوفرة حالياً لدى الإيكاو تتيح بالفعل مرونة كافية للدول، وأنه لا ينبغي إدراج أحكام إضافية بشأن تخصيص حقوق النقل الجوي في نموذج اتفاقات الخدمات الجوية، نظراً لأن هذه المسائل تُعالج من خلال الأطر الوطنية للدول.

٣-٢-٦-٢ كما نظر المؤتمر في مسألة المنافسة العادلة والإشراف التنظيمي على الأسواق الواردة في ورقة العمل WP/71. وأُعرِب عن تأييد قوي للورقة لطرحها المسألة المهمة المتعلقة بالإشراف على المنافسة في أسواق النقل الجوي الدولي المحرَّرة. واتفق المندوبون على أنه لا يمكن جني فوائد التحرير بشكل كامل من دون وجود أطر فعّالة للمنافسة وإشراف تنظيمي على الأسواق وقدرات تنظيمية اقتصادية كافية. وشدّدت المناقشة على أهمية تعزيز القدرات المؤسسية والتنظيمية للتصدي للممارسات التي قد تؤثر على المنافسة العادلة، لا سيما في الدول النامية وأسواق الطيران الإقليمية الناشئة. كما أُعرب عن التأييد لمسألة مواصلة المساعدة التي تقدمها الإيكاو من خلال المواد الإرشادية العملية والأدوات والتدريب وبناء القدرات بشأن مسألة إطار المنافسة. وسلّط بعض المندوبين الضوء على أهمية الاعتبارات المتعلقة بالعمل والشؤون الاجتماعية في سياق سياسات التحرير والمنافسة.

٣-٢-٦-٣ ونظر المؤتمر أيضاً في مسألة اندماج شركات الطيران والتنسيق التنظيمي، على النحو المفصَّل في ورقة العمل WP/16. وناقش الاجتماع الآثار الإدارية والتشغيلية والتنظيمية المرتبة على اندماج شركات الطيران، لا سيما عندما ينطوي ذلك على دول متعددة. وأقرّ المندوبون بأهمية التنسيق وتبادل المعلومات ووضوح الإجراءات فيما بين السلطات المعنية في دعم تنفيذ العمليات المعتمدة لاندماج شركات الطيران. ولوحظ أن عمليات اندماج شركات الطيران تحدث بوتيرة منخفضة نسبياً، وأن تبادل الخبرات العملية والدروس المستفادة يمكن أن يساعد الدول في معالجة التحديات في هذا الشأن. وشدّد بعض المندوبين على أن تقييم المسائل التي تتجاوز المسائل الفنية والتنظيمية للطيران ينبغي أن يظل من مسؤولية السلطات المختصة المعنية. وفي حين أُعرِب عن التأييد لفكرة تبادل الخبرات وأفضل الممارسات بين الدول، لم يؤيد بعض المندوبين وضع مواد إرشادية إضافية من قِبل الإيكاو بشأن اندماج شركات الطيران.

٣-٢-٧ الخلاصة

٣-٢-٧-١ نتيجة للوثائق التي نظر فيها المؤتمر والمناقشة التي أعقبتها في إطار الجزء (ب) من البند الفرعي ٣-٢ من جدول الأعمال، خلص المؤتمر إلى ما يلي:

أ) تُعدُّ الأطر الفعّالة للمنافسة والإشراف التنظيمي على الأسواق والقدرات التنظيمية الاقتصادية أموراً مهمة لضمان المنافسة العادلة والتمكين من تحقيق فوائد التحرير؛

ب) ينبغي النظر في تخصيص حقوق النقل الجوي الشحيحة ضمن السياسات والأطر التنظيمية الوطنية للدول، بهدف تعزيز استخدامها الفعّال ومعالجة الحالات التي تظل فيها الحقوق المخصَّصة غير مستخدَمة؛

ج) من شأن التنسيق وتبادل المعلومات ووضوح الإجراءات فيما بين السلطات المعنية أن يدعم التنفيذ الإداري والتشغيلي لعمليات الاندماج المعتمدة لشركات الطيران؛

د) تدعم المواد الإرشادية العملية والأدوات والتدريب وبناء القدرات التي تقدمها الإيكاو، بالتعاون مع فريق خبراء تنظيم النقل الجوي (ATRP)، الدول في معالجة المسائل المتعلقة بالمنافسة، لا سيما لفائدة الدول النامية وأسواق الطيران الإقليمية الناشئة؛

هـ) يسهم استمرار تبادل أفضل الممارسات والخبرات بين الدول في التنفيذ الفعّال للسياسات والتدابير المتعلقة بالمنافسة؛

و) ينبغي أن تستمر الدول في تبادل خبراتها وأفضل ممارساتها بشأن المنافسة من خلال منصة الإيكاو الخاصة بمجموعة القوانين والسياسات المتعلقة بالمنافسة.

٣-٢-٨ التوصية

التوصية ٣-٢/٢ – تعزيز الربط الجوي من خلال أطر الطيران الاقتصادية والتنظيمية التقدمية للنقل الجوّي الدولي: المنافسة

يوصي المؤتمر بما يلي:

أ) ينبغي أن تعمل الدول على تعزيز الإشراف التنظيمي على الأسواق والقدرات التنظيمية الاقتصادية للتصدي للممارسات التي قد تؤثر على المنافسة العادلة، مع مراعاة ظروفها الوطنية والإقليمية؛

ب) ينبغي أن تعمل الدول على تعزيز التعاون وتبادل المعلومات والخبرات وأفضل الممارسات دعماً للإشراف الفعّال على المنافسة والتنظيم الاقتصادي؛

ج) ينبغي أن تنظر الدول، وفقاً لسياساتها وأطرها التنظيمية الوطنية، في وضع آليات مناسبة لتخصيص حقوق النقل الجوي الشحيحة بما يعزز استخدامها استخداماً فعالاً ويعالج الحالات التي تظل فيها الحقوق المخصَّصة غير مستخدَمة؛

د) ينبغي للدول دعم التنفيذ الإداري والتشغيلي لعمليات الاندماج المعتمدة لشركات الطيران من خلال التنسيق وتبادل المعلومات ووضوح الإجراءات فيما بين السلطات المعنية؛

هـ) ينبغي للإيكاو مواصلة تقديم المواد الإرشادية العملية والأدوات والتدريب وبناء القدرات بشأن الإشراف على المنافسة في مجال النقل الجوي والتنظيم الاقتصادي المرتبط به، لا سيما لفائدة الدول النامية وأسواق الطيران الإقليمية الناشئة؛

و) ينبغي للإيكاو مواصلة تحديث وصيانة "مجموعة القوانين والسياسات المتعلقة بالمنافسة" بوصفها منصة لتبادل أفضل الممارسات بين الدول بشأن المسائل المتعلقة بالمنافسة. ولذلك ينبغي للدول موافاة الإيكاو بالمعلومات ذات الأهمية لإدراجها في المجموعة.

الجزء (ج): تحرير خدمات الشحن الجوي

٣-٢-٩ الوثائق

٣-٢-٩-١ تناولت الكويت في ورقة العمل WP/136 أهمية الشحن الجوي بوصفه عاملاً أساسياً في تيسير التجارة العالمية وتعزيز مرونة سلاسل التوريد والتنمية الاقتصادية، ولا سيما للدول غير الساحلية والمناطق التي تواجه تحديات جغرافية ولوجستية. وأشارت الورقة إلى الحاجة إلى تعزيز تسهيلات الشحن الجوي من خلال تبسيط الإجراءات والتوفيق بينها والتحول الرقمي وتبادل البيانات إلكترونياً ومفهوم النافذة الواحدة وتعزيز التنسيق بين الجهات المعنية، مع الحفاظ على مستويات عالية من السلامة والأمن. وأيدت أيضاً زيادة تحرير خدمات الشحن الجوي وتعزيز الشراكات بين القطاعين العام والخاص. ودعت الإيكاو إلى تعزيز التعاون الدولي بوضع سياسات وأطر تنظيمية للشحن الجوي ودعم مواءمة إجراءات الشحن وتبسيطها وتسريع رقمنة عمليات الشحن والتبادل الآمن للبيانات وتوسيع الربط الجوي لتمكين الدول والمناطق التي تواجه قيوداً جغرافية أو تفتقر إلى منفذ بحري من الوصول إلى الأسواق العالمية بكفاءة أكبر.

٣-٢-٩-٢ وأبرزت عُمان في ورقة العمل WP/102 الدور الاستراتيجي للشحن الجوي في دعم التجارة والتنويع الاقتصادي ومرونة سلاسل التوريد. وعرضت الورقة تجربة عُمان في إطار الاستراتيجية الوطنية للطيران ٢٠٤٠، التي تدرج تنمية الشحن ضمن الأهداف الوطنية للوجستيات والتجارة من خلال أهداف كمية والربط المتعدد الوسائط والأطر التنظيمية الداعمة. وأشارت الورقة إلى الأهمية المتزايدة للتجارة الإلكترونية وتسهيلات الشحن. ودعت المؤتمر إلى الاعتراف بإسهام الشحن الجوي في التنمية الاقتصادية والقدرة على صمود وتشجيع الدول على إدراج أهداف قابلة للقياس للشحن في استراتيجيات الطيران الوطنية ودعوة الإيكاو إلى تعزيز سياساتها وإرشاداتها بشأن تنمية الشحن الجوي وإدراج هذا المجال في برنامج أعمال المتابعة المنبثق عن المؤتمر.

٣-٢-٩-٣ وعرضت بيرو في ورقة العمل WP/98، بتأييد من ١٩ دولة عضواً في لجنة الطيران المدني لأمريكا اللاتينية[٩]، تجربة اللجنة في التحرير التدريجي لخدمات الشحن الجوي الحصرية من خلال آلية إقليمية طوعية تمنح حقوق النقل بموجب حق الحرية السابعة. ووصفت الورقة هذه الآلية، التي استُحدثت أولاً أثناء جائحة فيروس كورونا ثم أصبحت دائمة، بأنها وثيقة عملية ومكملة تعمل إلى جانب الاتفاقات الثنائية والمتعددة الأطراف القائمة من خلال إجراءات مبسطة للانضمام والانسحاب. وأكدت الورقة أن المبادرة يسرت الربط الجوي لأغراض الشحن داخل الإقليم وأثبتت جدوى النهج التدريجية والطوعية لتحرير الشحن الجوي. وطلبت من المؤتمر الإحاطة علماً بتجربة اللجنة والاعتراف بقيمتها في تحديد فوائد تحرير الشحن الجوي وتحدياته، والتوصية بأن تنظر الإيكاو، من خلال مراجعة نموذج الإيكاو لاتفاقات الخدمات الجوية (TASA)، في مبادئ التكامل القانوني

[٩] الأرجنتين وبليز ودولة بوليفيا المتعددة القوميات والبرازيل وشيلي وكوستاريكا وكوبا وإكوادور والجمهورية الدومينيكية والسلفادور وغواتيمالا وغيانا وهندوراس وجامايكا ونيكاراغوا وبنما وباراغواي وأوروغواي وجمهورية فنزويلا البوليفارية.

والمشاركة الطوعية والإجراءات المبسطة الواردة في هذه الوثيقة بوصفها وسائل ممكنة لتيسير النهج الإقليمية أو المتعددة الأطراف للتحرير التدريجي لخدمات الشحن الجوي الحصرية.

٣-٢-٩-٤ وأبرزت قطر في ورقة العمل WP/18 الأهمية الاستراتيجية المتزايدة للشحن الجوي في دعم التجارة العالمية ومرونة سلاسل التوريد والتنمية الاقتصادية والربط الجوي. وذهبت الورقة إلى أن توسع التجارة الإلكترونية وزيادة تكامل سلاسل القيمة العالمية وتطور المتطلبات اللوجستية تستدعي أطراً تنظيمية تراعي على نحو أفضل الخصائص التشغيلية الفريدة لخدمات الشحن الخالص. ودعت إلى زيادة المرونة المتاحة لمشغلي الشحن الجوي فيما يخص النواحي التجارية والتشغيلية من خلال إدراج أحكام حديثة للشحن الخالص في اتفاقات الخدمات الجوية. وسلطت الورقة الضوء على الفوائد المحتملة لحقوق النقل بموجب الحرية السابعة لخدمات الشحن الخالص والفرص التي يتيحها التحديث الجاري لنموذج اتفاقات الخدمات الجوية. وطلبت من المؤتمر الاعتراف بالأهمية الاستراتيجية للشحن الجوي وتشجيع الدول على النظر في نهج أكثر تحرراً لخدمات الشحن الجوي في اتفاقات الخدمات الجوية، بما في ذلك الأحكام المقترحة، ودعوة الإيكاو إلى مواصلة دعم تنفيذ تحرير الشحن الجوي من خلال الإرشادات المتعلقة بالسياسات ونشر أفضل الممارسات.

٣-٢-٩-٥ وبحثت الإمارات العربية المتحدة في ورقة العمل WP/134 دور الشحن الجوي في الحفاظ على سلاسل التوريد العالمية ودعم التصدي للأزمات أثناء الاضطرابات الناجمة عن الجوائح والكوارث الطبيعية والأحداث الجيوسياسية. وذهبت الورقة إلى أن الأحكام التقييدية في اتفاقات الخدمات الجوية قد تحد من قدرة المشغلين على تعديل السعة والطرق الجوية والشبكات بسرعة عند الاستجابة للأزمات، وأكدت أن زيادة تحرير خدمات الشحن الخالص ينبغي أن تشكل جزءاً من استراتيجيات الدول للتأهب للأزمات. وأشارت الورقة إلى الفوائد التي لوحظت أثناء جائحة فيروس كورونا، ودعت إلى إرساء المرونة التنظيمية قبل حدوث اضطرابات مستقبلية من خلال اتفاقات أكثر تحرراً لفتح الأسواق. وطلبت من المؤتمر الاعتراف بدور الشحن الجوي في تعزيز القدرة على الصمود والتأهب للأزمات وتشجيع الدول على زيادة تحرير فتح الأسواق لعمليات الشحن الخالص ودعوة الإيكاو إلى مواصلة دعم الدول الأعضاء في وضع نهج تنظيمية مرنة لخدمات الشحن الخالص الدولية.

٣-٢-٩-٦ واستعرضت الرابطة العالمية للشحن السريع (GEA) والرابطة الدولية للشحن الجوي (TIACA)، في ورقة العمل WP/14، التطورات في التجارة الدولية والشحن الجوي منذ المؤتمر العالمي السادس للنقل الجوي وآثارها في تنظيم الشحن الجوي. وأبرزت الورقة الأهمية المتزايدة للشحن الجوي والتجارة الإلكترونية ومرونة سلاسل التوريد، ورأت أن التنظيم الاقتصادي للشحن الجوي لم يتطور بالقدر الكافي لدعم النمو والربط الجوي والاستفادة من كامل إمكاناتهما. واستناداً إلى التجارب أثناء جائحة فيروس كورونا ومبادرات التحرير التي اتخذتها رابطة أمم جنوب شرق آسيا (ASEAN) والاتحاد الأوروبي ولجنة الطيران المدني لأمريكا اللاتينية، أكدت الورقة الخصائص التشغيلية المختلفة للشحن الجوي والحاجة إلى التوسع في فتح الأسواق والمرونة التشغيلية. وطلبت من المؤتمر الاعتراف بالأهمية الاقتصادية للشحن الجوي وتوجيه الإيكاو إلى استخلاص الدروس من تجارب الدول في تحرير الشحن الجوي وتقديم إرشادات للدول الراغبة في استكشاف سياسات جديدة للشحن، بما فيها فتح السعة وزيادة المرونة التشغيلية، وتعديل نموذج اتفاقات الخدمات الجوية وفقاً لذلك.

٣-٢-١٠ المناقشة

٣-٢-١٠-١ لدى النظر في موضوع الشحن الجوي والتنمية الاقتصادية، سلّط المؤتمر الضوء على الأهمية الاستراتيجية المتزايدة للشحن الجوي في دعم التجارة والتنمية الاقتصادية والتجارة الإلكترونية والربط الجوي وقدرة سلاسل التوريد على الصمود.

وحظي بالاهتمام دورُ الشحن الجوي في تيسير الوصول إلى الأسواق العالمية، بما في ذلك للدول والأقاليم التي تعاني من القيود الجغرافية ونقص الخدمات وصعوبة تدفّق السلع الأساسية أثناء الاضطرابات والأزمات. وشدّد المندوبون على أهمية إدراج أهداف الشحن الجوي في الاستراتيجيات الوطنية للطيران والخدمات اللوجستية والتنمية الاقتصادية، وتوفير أطر تمكينية في مجالي السياسات والتنظيم لدعم استمرار نمو خدمات الشحن الجوي وقدرتها على الصمود. كما أكد المندوبون على أهمية تسهيلات الشحن الجوي، بما في ذلك تبسيط الإجراءات التنظيمية والتوفيق بينها، والتنسيق الفعّال فيما بين الجهات المعنية. وكان هناك تأييد لمواصلة الإيكاو تقديمَ المساعدة للدول الأعضاء من خلال المواد الإرشادية في مجال السياسات وبناء القدرات وتبادل الخبرات وأفضل الممارسات.

٣-٢-١٠-٢ وتبادل المندوبون أيضاً وجهات النظر بشأن المنهجيات المتبعة لتحرير خدمات الشحن الجوي. وأقرّ المندوبون بالخصائص التشغيلية والتجارية المتميزة لخدمات الشحن الجوي، وبأهمية ضمان أن توفر الأطر التنظيمية الاقتصادية المرونة المناسبة مع الحفاظ على المنافسة العادلة. وأُعرِب عن التأييد لنهج متوازن إزاء التحرير يحترم سيادة الدول ويقرّ بتفاوت مستويات التحرير فيما بينها، وتباين الظروف الوطنية، وأوضاع الأسواق. واعترف المندوبون بالإمكانات التي ينطوي عليها تحرير الشحن الجوي في تعزيز الربط الجوي وتيسير التجارة وزيادة قدرة سلاسل التوريد على الصمود. كما أُبديت آراء بشأن معاملة عمليات الشحن الخالص وعمليات الشحن في طائرات الركاب، حيث أشار بعض المندوبين إلى ضرورة تجنّب التشوهات التنافسية غير المقصودة التي تحدث عندما تُطبَّق تدابير التحرير بصورة غير متكافئة. واتفق المندوبون على أن القرارات المتعلقة بالتوسع في تحرير فتح الأسواق أمام خدمات الشحن الجوي، بما في ذلك منح حقوق النقل الجوي من الحريتين الخامسة والسابعة، ينبغي أن تظل من المسائل التي تقررها الدول.

٣-٢-١٠-٣ وأُعرب عن التأييد لمواصلة المساعدة التي تقدمها الإيكاو من خلال الاستعراض الجاري لنموذج اتفاقات الخدمات الجوية (TASA)، بما في ذلك النظر في التجارب المستخلصة من المبادرات الإقليمية في هذا الصدد، مثل تجارب لجنة الطيران المدني لأمريكا اللاتينية، بوصفها من الأمثلة الممكنة لتطبيق منهجيات التحرير الإقليمي ومتعدد الأطراف لخدمات الشحن الجوي. كما أكد المندوبون أن الاستعراض الجاري لنموذج اتفاقات الخدمات الجوية ينبغي أن يراعي الظروف الوطنية للدول ومستويات التنمية المتفاوتة فيما بينها.

٣-٢-١٠-٤ أحاط المؤتمر علماً أيضاً بورقات المعلومات التالية: WP/128 المقدمة من كولومبيا و١٦ دولة عضواً في لجنة الطيران المدني لأمريكا اللاتينية، وWP/147 المقدمة من كازاخستان، وWP/118 المقدمة من أوروغواي و١٨ دولة عضواً في اللجنة، وWP/123 المقدمة من أمانة لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي.

٣-٢-١١ الخلاصة

٣-٢-١١-١ نتيجة للوثائق التي نظر فيها المؤتمر والمناقشة التي أعقبتها في إطار الجزء (ج) من البند الفرعي ٣-٢ من جدول الأعمال، خلص المؤتمر إلى ما يلي:

أ) يُعدُّ الشحن الجوي عاملاً تمكينياً رئيسياً للتجارة والربط الجوي والتنمية الاقتصادية وقدرة سلاسل التوريد على الصمود، لا سيما للدول والأقاليم التي تعاني من القيود الجغرافية ونقص الخدمات الكافية؛

ب) ينبغي أن تبرز الأطر التنظيمية الاقتصادية الخصائص التشغيلية والتجارية المختلفة لخدمات الشحن الجوي، وأن توفر المرونة المناسبة وتحافظ على المنافسة العادلة؛

ج) من شأن تحرير خدمات الشحن الجوي أن يسهم في تعزيز الربط الجوي والتجارة وقدرة سلاسل التوريد على الصمود. وينبغي للدول أن تحدد منهجيات التحرير، بما في ذلك اتفاقات فتح الأسواق، وفقاً لظروفها وجاهزيتها؛

د) تؤدي عناصر التسهيلاتُ والرقمنة في مجال الشحن الجوي إلى تطوير شبكات شحن جوي تتسم بالكفاءة والقدرة على الصمود والربط العالمي، وينبغي النهوض بها من خلال برامج الإيكاو وهيئاتها المختصة الحالية، مع ضمان الاتساق وتجنب الازدواجية في المتطلبات والإجراءات؛

هـ) أهمية استمرار دعم الإيكاو من خلال تحديث سياسات الشحن الجوي ونموذج اتفاقات الخدمات الجوية بإدراج أحكام بشأن فتح أسواق الشحن الجوي بوصفها مساراً نحو تحرير إقليمي ومتعدد الأطراف وعالمي أوسع نطاقاً لخدمات الشحن الجوي.

٣-٢-١٢ التوصية

التوصية ٣-٢/٣ – تعزيز الربط الجوي من خلال أطر الطيران الاقتصادية والتنظيمية التقدمية للنقل الجوّي الدولي: تحرير خدمات الشحن الجوي

يوصي المؤتمر بما يلي:

أ) ينبغي أن تقرّ الدول بكون الشحن الجوي عاملاً تمكينياً رئيسياً للتجارة والربط الجوي والتنمية الاقتصادية وقدرة سلاسل التوريد على الصمود، بما في ذلك بالنسبة للأسواق التي تعاني من القيود الجغرافية ونقص الخدمات الكافية، وأن تُدرج اعتبارات الشحن الجوي، حسب الاقتضاء، في الاستراتيجيات الوطنية للطيران والخدمات اللوجستية والتنمية الاقتصادية؛

ب) يجب أن تضمن الدول مراعاة الخصائص التشغيلية والتجارية المتميزة لخدمات الشحن الجوي في الأطر التنظيمية الاقتصادية، وأن توفر المرونة المناسبة وتحافظ على المنافسة العادلة وتدعم التحرير التدريجي لفتح الأسواق لخدمات الشحن الجوي وفقاً لظروفها ومستوى جاهزيتها؛

ج) يجب أن تنظر الدول، وفقاً لأهداف سياساتها الوطنية وأطرها التنظيمية، في اتخاذ التدابير الكفيلة بتعزيز الربط الجوي للشحن والمرونة التشغيلية، بما في ذلك اتفاقات فتح الأسواق المناسبة، مع مراعاة احتياجات الأسواق ذات الطلب المنخفض والحفاظ على المنافسة العادلة؛

د) ينبغي أن تواصل الدول والإيكاو النهوض بعناصر التسهيلات والرقمنة في مجال الشحن الجوي من خلال البرامج والهيئات المختصة الحالية، بما في ذلك عن طريق تبسيط الإجراءات التنظيمية والتوفيق بينها والتبادل الآمن للمعلومات وسائر العمليات الرقمية، مع ضمان الاتساق وتجنب الازدواجية في الأحكام؛

هـ) يجب أن تواصل الإيكاو العمل على تحديث سياساتها الخاصة بالشحن الجوي ونموذج اتفاقات الخدمات الجوية، مع مراعاة الظروف الوطنية ومستويات النمو المتفاوتة والتجارب الإقليمية في هذا الصدد،

بوصفها مساراً طوعياً نحو التحرير الإقليمي والمتعدد الأطراف والعالمي الأوسع نطاقاً لخدمات الشحن الجوي، وأن تواصل دعم الدول الأعضاء من خلال المواد الإرشادية في مجال السياسات وبناء القدرات وتبادل الخبرات وأفضل الممارسات.

— انتهى —