



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
١-٢: دخول الأسواق

تحرير عملية دخول الأسواق

(ورقة مقدمة من إيرلندا نيابة عن الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء فيه^١ وعن
الدول الأخرى الأعضاء في اللجنة الأوروبية للطيران المدني^٢)

الموجز التنفيذي

تهدف ورقة العمل هذه إلى:

- أ) تناول خبرة الاتحاد الأوروبي واللجنة الأوروبية للطيران المدني في مجال تحرير النقل الجوي؛
- ب) توضيح الحجج الداعية إلى التحرير التجاري والعراقيل المحتملة؛
- ج) اقتراح "رؤية" طموحة لتحرير عملية دخول الأسواق على نطاق عالمي؛
- د) بحث الاستراتيجيات الممكنة لتجسيد هذه الرؤية الطويلة الأجل.

الإجراء: المؤتمر مدعو إلى الإحاطة علماً بخبرة الاتحاد الأوروبي واللجنة الأوروبية للطيران المدني في مجال تحرير النقل الجوي، وإلى الموافقة على التوصيات الواردة في الفقرة ٦.

يمكن الاطلاع على المواد المرجعية للمؤتمر العالمي السادس للنقل الجوي على الموقع:

www.icao.int/meetings/atconf6

المراجع:

١- دواعي التحرير التجاري

١-١ تحرير عملية دخول أسواق النقل الجوي من شأنه أن يتيح للقطاع فرصاً لمزاولة الأعمال ويفسح أمامه مجال المنافسة على التزويد بالسلع والخدمات، بما يحقق الوظائف والنمو ويعود على المستهلكين في نهاية المطاف بفوائد على مستوى التكاليف والجودة. ومن ثم، ورهنا باتخاذ تدابير تكفل شفافية المنافسة ونزاهتها، فإننا نؤيد عملية التحرير الجارية للنقل الجوي الدولي، ونحث الايكاو على تشجيعها.

^١ هذه الدول هي: النمسا وبلجيكا وبلغاريا وقبرص والجمهورية التشيكية والدانمرك وإستونيا وفنلندا وفرنسا وألمانيا واليونان وهنغاريا وإيرلندا وإيطاليا ولافتيا وليتوانيا ولكسمبرغ ومالطة وهولندا وبولندا والبرتغال ورومانيا وسلوفاكيا وسلوفينيا وإسبانيا والسويد والمملكة المتحدة.
^٢ هذه الدول هي: ألبانيا وأرمينيا وأذربيجان والبوسنة والهرسك وكرواتيا وجورجيا وأيسلندا وجمهورية مولدوفا وموناكو والجبل الأسود والنرويج وسان مارينو وصربيا وسويسرا وجمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة وتركيا وأوكرانيا.

٢-١ والدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي وفي اللجنة الأوروبية للطيران المدني لديها خبرة كبيرة في مجال تحرير النقل الجوي. ولقد أحدث توحيد سوق الاتحاد الأوروبي للنقل الجوي، التي تضم الدول السبع والعشرين الأعضاء في الاتحاد وعددا من الدول الأخرى الأعضاء في اللجنة الأوروبية للطيران المدني، نموا كبيرا في النقل الجوي داخل أوروبا، ليحقق بذلك وظائف جديدة وبتيح للمستهلكين خيارات أكبر وقيمة أفضل. وما فتئت الدول الأعضاء في الاتحاد وفي اللجنة تستكشف سبل زيادة تحسين الكفاءة والمنافسة والجودة داخل السوق الموحدة، وذلك مثلا بالأعمال التي تقوم بها هذه الدول من أجل تطوير سياسة الأجواء الأوروبية الموحدة. وتتطرق ورقة العمل المعنية بالتطورات التنظيمية والخاصة بقطاع الطيران للاتحاد الأوروبي واللجنة الأوروبية للطيران المدني (ATConf/6-WP/53) بمزيد من التفاصيل إلى خبرات الاتحاد واللجنة في مجال تحرير النقل الجوي.

٣-١ وسعيا منه إلى توسيع دائرة سوقه الموحدة للنقل الجوي، قام الاتحاد الأوروبي بتجربة منهجية متعددة الأطراف للتحرير التجاري وذلك عبر:

(أ) إبرام اتفاقات "أفقية" للنقل الجوي مصممة لمواءمة ما تضعه الدول الأعضاء من اتفاقات لثنائية للخدمات الجوية مع قوانين الاتحاد الأوروبي، ولتوسيع دائرة الاستفادة من حقوق الحركة المنصوص عليها في هذه الاتفاقات لتشمل جميع الناقلين الجويين التابعين للاتحاد ("تسمية الاتحاد الأوروبي")،

(ب) إبرام اتفاقات "شاملة" للنقل الجوي تستعيز عن الاتفاقات الثنائية للخدمات الجوية باتفاق وحيد شامل ولبيرالي بين الاتحاد الأوروبي ككل من جهة وبين البلد الشريك المعني. وقد تم بالفعل إبرام هذه الاتفاقات الشاملة مع شركاء رئيسيين في مجال الطيران من قبيل الولايات المتحدة وكندا. ويتمثل الهدف الطويل الأجل من إبرام اتفاقات شاملة مع بلدان مجاورة في إنشاء "منطقة طيران مشتركة" تضم الاتحاد الأوروبي وجرانه.

٤-١ وقد كان هناك نمو كبير في الأسواق المشمولة بالاتفاقات الشاملة الموقعة بين الاتحاد الأوروبي ودوله الأعضاء وبين البلدان الشريكة. ويمكن الاطلاع على المزيد من المعلومات بهذا الشأن في ورقة العمل المعنية بالتطورات التنظيمية والخاصة بقطاع الطيران للاتحاد الأوروبي واللجنة الأوروبية للطيران المدني (ATConf/6-WP/53).

٢- معايير الموافقة على التحرير التجاري

١-٢ تقوم السوق المشتركة للاتحاد الأوروبي على إطار تنظيمي مشترك لتحقيق جملة أمور من بينها تيسير دخول الأسواق وضمان تنافس الناقلين الجويين بشفافية ودون تمييز وبنزاهة. وعلى هذا الأساس، يسعى أيضا الاتحاد والدول الأعضاء فيه، عند التفاوض على ترتيبات شاملة مع البلدان الشريكة ومنها الدول الأعضاء في اللجنة الأوروبية للطيران المدني)، إلى مواءمة اللوائح وهو يصر على وضع ضمانات للمنافسة الشفافة والنزاهة كشرط للاتفاق على المزيد من حقوق الحركة.

٢-٢ وتقترح ورقة العمل المعنونة "مبادئ أساسية للمنافسة النزاهة" (ATConf/6-WP/51) جملة من المبادئ السامية للمنافسة النزاهة التي من شأنها أن تدعم مواصلة تحرير عملية دخول الأسواق عبر المساعدة على ضمان هذه المنافسة.

٣- السبيل إلى رفع الحواجز في وجه التحرير التجاري

١-٣ إقامة الحواجز في وجه دخول الأسواق من شأنها أن تعرقل الإمدادات وتضيّق الخناق على المنافسة والابتكار وذلك على حساب المستهلكين وقطاع الطيران والاقتصاد ككل. لذا، ينبغي للايكاو الآن أن تعقد العزم على إزالة هذه الحواجز.

٢-٣ وثمة العديد من الحواجز التي تفسّر استمرار التضييق في كثير من الأسواق. فبعض البلدان مثلا تعارض التحرير التجاري مخافة أن يقوّض مركز "الناقلين الوطنيين" في السوق؛ وبلدان أخرى مازالت لم تأخذ بعد بمفهوم اقتصاد

السوق الحر، أو مازالت مقيدة بمقتضيات التنظيمات البالية ومنها طلب اعتماد التعريفات. أما بالنسبة للدول الأعضاء في الاتحاد واللجنة فإن تحرير عملية دخول الأسواق وثيق الصلة بتدابير ضمان المنافسة النزيهة. إذ المنافع، حتى في البلدان التي يُتوقع منها أن تعتمد سياسة "ليبرالية"، لا يُنظر إليها على نفس المنوال. وعلى الرغم من أنه بالإمكان القول إن السعي إلى تحقيق فوائد للمستهلكين هو سبب وجيه للعمل من أجل تحرير عملية دخول الأسواق، فإن مصلحة الدولة في ضمان شبكة طرق مستدامة وموثوقة ومتنوعة وفي إيجاد فرص العمل قد تتعارض، مثلاً، مع مصلحة أحد الزبائن في الحصول على طيران بأرخص الأسعار ووفق مسار وحيد بعينه.

٤- الاستراتيجية

١-٤ تقترح هذه الورقة على الايكاو أن تعتمد "رؤية" طموحة وطويلة الأجل لتحرير عملية دخول الأسواق على نطاق عالمي. فبتحديد الهدف الأسمى والاتفاق عليه (حتى وإن كان هدفاً طموحاً جداً وبعيد المنال) تكون الدول الأعضاء في المنظمة قد حددت لنفسها موضوع تركيز لمفاوضاتها الثنائية والمتعددة الأطراف والجامعة لثلة من الأطراف على إبرام اتفاقات الخدمات الجوية في مستقبل السنوات. وقد كانت للاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء فيه عصا السبق في تجربة هذه المنهجية من خلال التفاوض على اتفاقات شاملة للنقل الجوي مع دول الجوار من أجل الجمع بينها في نهاية المطاف ضمن "منطقة طيران مشتركة" أوسع نطاقاً في أوروبا.

٢-٤ ولعلّ توحي منهجية تراكمية متأنية تنطلق من الأسفل إلى الأعلى هو بمثابة السبيل المتبعة على نطاق واسع لبلوغ تلك الرؤية. فالتخلي عن الشروط الوطنية التقييدية في إبرام اتفاقات الخدمات الجوية الثنائية أو في القيام أجلاً بإبرام اتفاق عالمي بشأن ملكية الناقلين الجويين والسيطرة عليهم من شأنه أن يكون عنصراً مساعداً على حد ما جاء في ورقة العمل المعنونة "بنود ملكية الناقلين الجويين والسيطرة عليهم بالاتفاقات الثنائية لخدمات الحركة الجوية" (ATConf/6-WP/49) وفي ورقة العمل المعنونة "القيود الوطنية على ملكية الناقلين الجويين والسيطرة عليهم" (ATConf/6-WP/50) المقدمتين من الاتحاد واللجنة. ومن شأن وضع مبادئ أساسية مقبولة بها عالمياً في مجال شفافية المنافسة ونزاهتها أن يساعد أيضاً على فسح المجال أمام مزيد التحرير (مثلما جاء في ورقة عمل الاتحاد واللجنة بعنوان "مبادئ أساسية للمنافسة النزيهة" (١))، ويُفضي في نهاية المطاف، وعن طريق الايكاو، إلى وضع اتفاق متعدد أطراف أو جامع لثلة من الأطراف بشأن حقوق الحركة.

٥- الاستنتاجات

١-٥ على ضوء ما تقدم من مناقشات، يمكن استخلاص ما يلي:

أ) تحرير عملية دخول الأسواق من شأنه أن يشجّع على المنافسة ويكثّف من فرص الأعمال ويُفسح المجال أمام الاختيار ويعود بالفائدة على المستهلكين. غير أنه لا بُدّ في نفس الوقت من اتخاذ خطوات لضمان المنافسة بشفافية ونزاهة. والأمر قد يتطلب أيضاً اتخاذ تدابير لمساعدة الدول، حسب حاجتها، على الوفاء بالتزاماتها في توفير الخدمات العامة ضمن الطرق التي ليست بالضرورة ذات جدوى اقتصادية.

ب) اعتماد منهجية عالمية في تحرير عملية دخول الأسواق سوف يتطلب نقلة نوعية. وهذا الأمر لا يتحقق بين عشية وضحاها لأن بعض البلدان، مثلاً، تحتاج إلى وقت لكي تبتعد عن التوجّهات الحماية، والبعض الآخر يحتاج إلى إعادة النظر في المَعونات الحكومية التي تعطي ناقليها الجويين ميزة تنافسية غير عادلة. ومع انطلاق المؤتمر العالمي السادس للنقل الجوي، ستكون هناك حاجة لمزيد النقاش بغية فهم مواقف الدول بشكل أفضل وتحديد ما ينبغي تغييره لكي تشجّع على الأخذ بالتحرير التجاري. ولكن سعيًا إلى تركيز المداولات ورسم هدف للمنهجية التراكمية التي "تنطلق من الأسفل إلى الأعلى"،

والمشار إليها آنفا، تقترح هذه الورقة اعتماد "رؤية" طويلة الأجل لتحرير دخول الأسواق على نطاق عالمي:

"إقامة الحواجز في وجه دخول الأسواق من شأنها أن تعرقل الإمدادات وتضيّق الخناق على المنافسة والابتكار وذلك على حساب المستهلكين وقطاع الطيران والاقتصاد ككل. كما يعاني المستهلكون والقطاع والاقتصاد من ممارسات المنافسة غير النزيهة. ومن ثم، فإننا، بالإضافة إلى تعزيز السبل الكفيلة بتحقيق المنافسة النزيهة، نؤيد ونشجع بقوة عملية التحرير الجارية للنقل الجوي الدولي. وإننا عاقدون العزم كذلك على توشي منهجية مستدامة ومتدرجة في تحقيق التحرير التجاري على نطاق عالمي."

٦- التوصيات

٦-١ المؤتمر مدعوٌ إلى:

أ) اعتماد "رؤية" طموحة وطويلة الأجل لتحرير دخول الأسواق، وفق مثلا الخطوط المقترحة أعلاه؛

ب) تشجيع الايكاو على تحديد وتطوير سياسات بعينها ومبادرات مصممة لتسهيل الانتقال، وفق منهجية تتطلع من الأسفل إلى الأعلى، نحو بلوغ هذه الرؤية المشتركة والطويلة الأجل لدخول الأسواق على نطاق عالمي.

— انتهى —