



الجمعية العمومية – الدورة الثانية والأربعون

اللجنة الاقتصادية

البند رقم ٢٦: التنمية الاقتصادية للنقل الجوي

جعل السفر الجوي ميسور التكلفة

(ورقة مقدمة من بنغلاديش)

الموجز التنفيذي

تسلط ورقة العمل هذه الضوء على الشواغل المتنامية بشأن محدودية الإشراف التنظيمي على تسعير تذاكر الطيران، لا سيما في الدول النامية حيث لا تزال مسألة القدرة على تحمل تكلفة السفر الجوي أولوية أساسية للجمهور.

كما تتناول ورقة العمل المسألة الحيوية المتمثلة في القدرة على تحمل تكلفة السفر جواً في الدول النامية تحديداً نظراً إلى الإشراف التنظيمي المحدود على تسعير تذاكر الطيران. ففيما ازدادت الشواغل المتعلقة بتقلب أسعار الطيران خلال فترات الذروة أو في حالات الطوارئ أو في الطرق الجوية المُنكَّرة، والتي تؤثر على الركاب ذوي الدخل المحدود بشكل خاص، تشير ورقة العمل إلى أن فرض ضوابط صارمة على التسعير قد يقوض المرونة التجارية لشركات الطيران التي تحتاج إلى ضمان استدامة عملياتها وتوفير خيارات متنوعة للمستهلك والاستثمار في جودة الخدمات.

وبحسب مبادئ منظمة الطيران المدني الدولي (الإيكاو) المنصوص عليها في الوثيقتين Doc 9587 و Doc 9626، وبالنظر إلى موقف اتحاد النقل الجوي الدولي (الأياتا) بشأن حرية التسعير، تدعو الورقة إلى اعتماد نهج تنظيمي متوازن وتناسبي. فعوضاً عن فرض ضوابط صارمة بشأن أسعار السفر الجوي، تُشجّع الحكومات على تعزيز آليات الإشراف التي تكفل الشفافية والمنافسة العادلة والتسعير الأخلاقي أثناء حالات الطوارئ في السيناريوهات الحرجة أو عند ارتفاع الطلب على وجه التحديد، مع الحفاظ على قدرة شركات الطيران على تسعير خدماتها بالاستناد إلى حركة السوق.

الإجراء: الجمعية العمومية مدعوة إلى القيام بما يلي:

- أ) أن تُقر بالشواغل المتنامية المتعلقة بتسعير تذاكر الطيران والقدرة على تحمل تكلفتها، لا سيما خلال فترات الذروة وحالات الطوارئ في مجال السفر الجوي؛
- ب) أن تشجّع الدول والإدارات على مراجعة تشريعات الطيران المدني وتحديثها بما يتيح إشرافاً اقتصادياً تناسبياً على أجور الطيران يوازن بين حماية المصلحة العامة من جهة وصون الحرية التجارية لشركات الطيران من جهة أخرى؛
- ج) وأن تطلب من الإيكاو النظر في تحديث إرشادات السياسات المعنية بممارسات أجور الطيران العادلة والشفافة عبر التركيز على الإشراف التنظيمي التناسبي.

الأهداف الاستراتيجية:	ترتبط ورقة العمل هذه بالهدف الاستراتيجي التالي: "التنمية الاقتصادية للنقل الجوي تضمن تحقيق الازدهار الاقتصادي والرفاه المجتمعي للجميع".
الآثار المالية:	لا آثار مالية مهمة مترتبة على الدول أو الإيكاو.
المراجع:	الوثيقة Doc 9587 - "سياسات ومواد إرشادية بشأن التنظيم الاقتصادي للنقل الجوي الدولي" الوثيقة Doc 9626 - "دليل تنظيم النقل الجوي الدولي" (الجزء الرابع)

١- المقدمة

١-١ أدى تحرير النقل الجوي إلى تحسّن ملحوظ في القدرة على الوصل والكفاءة على الصعيد العالمي، فيما تبقى المنافسة في صلب استراتيجيات شركات الطيران المعنية بالتسجير. ولقد شكّل تمكين شركات الطيران من تحديد الأجور بحرية وفقاً لقوى السوق ركناً أساسياً من عملية تحرير القطاع، وهي السياسة التي يساندها اتحاد النقل الجوي الدولي.

٢-١ وتفتقر هيئات الطيران المدني في عدد كبير من الدول إلى الولاية القانونية لتنظيم أجور النقل الجوي، ما يثير شواغل خصوصاً خلال مواسم الذروة من مثل حالات الطوارئ أو فترات الأعياد أو في الطرق الجوية المحتكرة، إذ قد تؤدي أي زيادة مفاجئة في الأجور إلى تقليص قدرة الركاب على الوصول إلى الخدمات الجوية الأساسية بما لا ينسجم مع أهداف الإيكاو في مجال السياسة العامة التي تسعى إلى حماية المصلحة العامة وتعزيز إتاحة منظومة النقل الجوي واستدامتها الاقتصادية.

٣-١ وتسبب هذه الورقة تبعات الإشراف التنظيمي المحدود على تسجير أجور النقل الجوي داعيةً إلى استعراض شامل للممارسات الحالية في هذه المجال وتقتصر أن تنظر الدول في إمكانية تنفيذ آليات إشراف تناسبية وفعالة تضمن الإتاحة الاقتصادية للنقل الجوي بما ينسجم مع مهمة الإيكاو خدمةً للمصلحة العامة.

٢- المناقشة

المعلومات الأساسية

١-٢ تؤكد الإيكاو أنّ الهدف من النقل الجوي هو خدمة المصلحة العامة وأنّ تعريفات شركات الطيران التي تشمل أجور النقل الجوي ينبغي أن تكون عادلة ومنطقية وغير تمييزية، وذلك على النحو الوارد في الفصل الرابع من الجزء الرابع من الوثيقة Doc 9626 - " دليل تنظيم النقل الجوي الدولي" وفي الوثيقة Doc 9587 - "سياسات ومواد إرشادية بشأن التنظيم الاقتصادي للنقل الجوي الدولي". في هذا السياق، تشكّل هاتان الوثيقتان إطاراً متسقاً وشاملاً للسياسة العامة في مجال تعريفات شركات الطيران، علماً بأنّ المبادئ التي تعزّز الإنصاف لا تستلزم بالضرورة فرض ضوابط على الأسعار.

٢-٢ وتقدّم المادة المتعلقة بالتعريفات في نموذج اتفاقات الخدمات الجوية (TASA) كما وردت في الوثيقة Doc 9587 أحكاماً نموذجية بشأن تعريفات شركات الطيران بغرض إدراجها في الاتفاقات الثنائية والمتعددة الأطراف للخدمات الجوية. وتتضمن تلك النماذج طيفاً من النهج التنظيمية من التقليدي والانتقالي وصولاً إلى المحرّر بالكامل، بما يُتيح للدول اعتماد أنظمة

تسعير تتناسب مع ظروفها الوطنية. وعلى الرغم من أن هذه الأحكام تُرسي خيارات تنظيمية متعددة، إلا أن الممارسة العملية تُظهر أن تسعير تذاكر الطيران مدفوع إلى حد بعيد بحركة السوق وممارسات الصناعة. ويؤكد اتحاد النقل الجوي الدولي على ضرورة احتفاظ شركات الطيران بحرية تحديد الأجور استناداً إلى الاعتبارات التجارية، وهو مبدأ معمول به أصلاً في عدد كبير من اتفاقات الخدمات الجوية بشكل يسمح بالتسعير على أساس السوق من دون الحاجة إلى موافقة حكومية مسبقة.

٣-٢ يُعدّ تسعير خدمات شركات الطيران عملية معقّدة تتأثر بعوامل من مثل الطلب على الطريق الجوي والمواسم والتكاليف التشغيلية والمنافسة. وتتيح المرونة في التسعير لشركات الطيران تقديم مجموعة متنوعة من الأجور (كالشراء المسبق وغير القابلة للاسترداد والمرنة) بهدف تلبية الاحتياجات المختلفة للعملاء مع ضمان استدامة الطريق الجوي. غير أن غياب الإشراف التنظيمي على أسعار تذاكر السفر قد أسهم أحياناً في بروز هيكليات أجور تفتقر إلى الشفافية.

٤-٢ وغالباً ما تتجمد الارتفاعات المفاجئة في الأجور خلال حالات الطوارئ أو فترات الأعياد عن الطفرة في الطلب مقرونةً بمحدودية السعة وليس عن التسعير الاستغلالي. لذا، من شأن فرض ضوابط تنظيمية شاملة أن يحدّ من قدرة شركات الطيران على الاستجابة السريعة ويُضعف مستويات الخدمة، بل وقد يمسّ بالقدرة على تحمّل التكلفة بالذات التي تسعى الحكومات إلى حمايتها.

المسائل والاعتبارات الأساسية

٥-٢ أدى ضعف الإشراف التنظيمي على أجور النقل الجوي في عدد كبير من الدول لا سيما النامية منها إلى استياء الجمهور خصوصاً خلال ذروة مواسم السفر أو في حالات الطوارئ أو في الطرق الجوية ذات المنافسة المحدودة للغاية حيث تقيد الارتفاعات المفاجئة في الأجور القدرة على الوصول إلى خدمات النقل الجوي. بالإضافة إلى ذلك، يؤدي التسعير التمييزي بالاستناد إلى القدرة الشرائية أو إتاحة التكنولوجيا الرقمية أو قنوات الحجز إلى مفارقة التفاوتات. وعلى الرغم من أن فرض ضوابط صارمة على التسعير قد يهدّد صلاحية الطرق الجوية ويحدّ من المنافسة في السوق، فإن الإشكالية الجوهرية تبقى متمثلة في عدم كفاية تدابير حماية المستهلك والنقص في معايير التسعير ضمن الأطر التنظيمية لهيئات الطيران المدني.

٦-٢ وغالباً ما تفتقر الأطر التنظيمية الاقتصادية القائمة في قطاع الطيران المدني إلى الأحكام الهادفة إلى رصد معايير التسعير أو معالجتها. بالتالي، أدّت المشاركة المحدودة لهيئات الطيران المدني في الإشراف الاقتصادي إلى طفرات غير منضّمة في الأجور أثناء فترات الطلب الشديد أو حالات الطوارئ، في ظلّ منافسة محدودة وغياب الآليات لتعويض المستهلك عن الأجور غير المبرّرة أو المفرطة. وعوضاً عن فرض ضوابط صارمة على الأجور أو إلزام شركات الطيران بالإفصاح عن أسعارها بشكل مسبق، بإمكان الدول أن تنتظر في اعتماد نهج محدث ومتوازن للإشراف الاقتصادي يركّز على الشفافية في هيكليّة الأجور والتسعير الأخلاقي أثناء حالات الطوارئ والإشراف على الممارسات المناهضة للمنافسة وإذكاء وعي الجمهور بشأن خيارات الأجور وحقوق الركاب بما يضمن التوازن بين حماية المستهلك وتنافسية السوق.

٧-٢ ويتنافى ضعف القدرة على تحمّل التكلفة والوصول في الظروف الراهنة لقطاع النقل الجوي مع سياسة الإيكاء التي تشدّد على إنصاف الخدمات الجوية وإتاحتها لا سيما في الدول النامية والمجتمعات الضعيفة. ومن شأن تعزيز التعاون الإقليمي وإرشادات الإيكاء أن يدعم تحقيق هذا الهدف من خلال إرساء المعايير وتبني أفضل الممارسات وضمان الوصول العادل والشمولي إلى الخدمات الجوية الأساسية.

٣- الخلاصة

٣-١ لا بد من وضع إطار حديث ومتوازن للإشراف الاقتصادي كي يمكن معالجة الشواغل المتنامية بشأن القدرة على تحمّل تكلفة النقل الجوي وإنصافها وشفافيّتها لا سيّما خلال فترات الذروة والطوارئ. ومع أنّ ضمان القدرة على تحمّل التكلفة يمثل هدفاً مشتركاً بين الدول والإيكاو وسائر الجهات المعنية، من الضرورة بمكان التمييز بين ممارسات التسعير العادلة والتنظيم المباشر للأجور، إذ يُعتبر النهج المتوازن للحفاظ على مصلحة المستهلك وتعزيز الشفافيّة وضمان حرّيّة التسعير التجاري حيويّاً لاستدامة جودة الخدمة وتوسيع القدرة على الوصل الجوي. لذا، ينبغي على الإيكاو والدول الأعضاء فيها التعاون من أجل تحديث آليات الإشراف بما يضمن القدرة على تحمّل تكلفة النقل الجوي وشفافيّته ومرونته في وجه الصعوبات، خصوصاً في الأسواق النائية والنامية.

— انتهى —