



الجمعية العمومية - الدورة السابعة والثلاثون اللجنة الاقتصادية

البند ٤٩ من جدول الأعمال: تحرير خدمات النقل الجوي الدولي

شفافية الأسعار والرسوم الاضافية

(ورقة مقدمة من البرازيل)

الموجز التنفيذي

تتناول هذه الورقة مشكلة التباين في المعلومات المتصلة بفرض رسوم على بنود غير أسعار تذاكر السفر مثل الرسوم الإضافية على إصدار التذاكر وعلى الوقود. ومن الناحية النظرية، ينبغي أن يشمل سعر تذكرة السفر جميع التكاليف الناتجة عن تقديم خدمة النقل الجوي. إلا أنه أصبح من الشائع في قطاع الطيران أن تفرض رسوم على بنود إضافية لا يمكن للمستهلك التهرب منها. وقد يخلق هذا حالات من التحريف التي تنال من رفاة المستهلك والكفاءة الاقتصادية. وتعرض هذه الورقة المشاكل وتقتراح بدائل للتغلب عليها.

الإجراء: يرجى من الجمعية العمومية أن تحيط علماً بالمعلومات الواردة في هذه الورقة وأن تشجع الدول المتعاقدة على اعتماد التنظيمات التي اقترحتها البرازيل.

الأهداف الاستراتيجية:	ترتبط ورقة العمل هذه بالهدف الاستراتيجي D — الكفاءة.
الأثار المالية	لا تنطبق
المراجع:	

١- المقدمة

١-١ طبق الناقلون الجويون، في العقد الماضي، آلية لتحديد الأسعار تترتب عنها آثار غير مرغوب فيها. وتخفف الشركات تكاليفها بتوزيعها على مختلف الفئات مثل أسعار تذاكر السفر والرسوم الإضافية والضرائب. ونتيجة لذلك، لا يكون السعر النهائي للخدمة الجوية واضحا بالنسبة للمستهلك، مما يجعل من الصعب إجراء مقارنات بين الأسعار بين مختلف شركات الطيران، خاصة بالنظر إلى الانتشار الواسع لنطاق البحث الخاصة بالخدمات الجوية.

٢-١ وتتطلب التنظيمات الاقتصادية انهيار السوق لتبرير وجودها. وفي حالة خدمات النقل الجوي، يتخذ هذا الانهيار شكل معلومات متباينة. ولا يحصل المستهلكون بسهولة على الأسعار النهائية للخدمات الجوية. ويوجب عليهم تلمس طريقهم عبر عملية متعرجة للتمكن من مقارنة الأسعار في نهاية المطاف. وتبين هذه الورقة بأن هذا الأمر يفيد الناقلين الجويين على حساب تضرر المستهلكين.

٣-١ وسنت البرازيل، لمعالجة هذه المشكلة، لائحة تنظيمية تفرض على الناقلين الجويين إدراج جميع بنود الخدمات الجوية الضرورية، مثل الوقود، في سعر تذكرة السفر. وينطبق هذا على جميع مراحل عملية الشراء. ولا يمكن أن تفرض رسوم بصفة منفصلة إلا على تلك البنود التي تكون منفصلة عن الخدمة الجوية الأساسية مثل شراء المساعدة أو المرطبات. وتستخدم الضرائب حصرا للبنود التي ستحال على هيئات أخرى مثل مشغلي المطارات والحكومة. وتشير الضرائب هنا إلى تلك الضرائب التي تكون مستحقة على الراكب والمحالة إلى هيئات أخرى، من قبل شركات الطيران. وبطبيعة الحال، لا تختلف الضرائب المطبقة على نفس الخدمة فيما بين الشركات. وتمكن هذه اللائحة التنظيمية المستهلك من الحصول على المعلومات بسهولة أكبر، مع تحسين إجراء المقارنة فيما بين الأسعار، والمنافسة، وبالتالي النهوض برفاهية المستهلك والكفاءة الاقتصادية.

٤-١ وتم إجراء التحليل بالنظر إلى النقل الجوي للركاب، إلا أنه يمكن توسيع نطاق هذا التحليل مباشرة ليشمل نقل البضائع بدون النزل من فهم الحجج المطروحة.

٢- الخلفية التاريخية

١-٢ وفي نهاية سنوات التسعينات، قال الناقلون الجويون العاملون تحت رعاية الاياتا بأن أسعار النفط مرتفعة مؤقتا بسبب النزاعات السائدة في الشرق الأوسط التي أربكت عملية الامداد. وقد أدت تقلبات أسعار النفط إلى استحداث رسم إضافي معروف بالرسم الإضافي على الوقود. ولقد أدى هذا الأمر إلى تمكين الناقلين الجويين من تعديل أسعارهم النهائية المعروضة على المستهلكين تعديلا سريعا جدا بدون ضرورة اللجوء إلى مواصلة تغيير أسعار تذاكرهم المسجلة في نظام التوزيع العالمي (GDS). وبالإضافة إلى ذلك، كانت هناك توقعات بأن حالة عدم اليقين ستوقف وستلغى الرسوم الإضافية على الوقود تماما عند عودة أسعار النفط إلى مستوياتها التاريخية.

٣- حجة الزمن

١-٣ حُدثت الرسوم الإضافية على الوقود لتفادي التغيرات المتواصلة في أسعار تذاكر السفر المسجلة في نظام التوزيع العالمي بسبب التغيرات المتكررة والشديدة في أسعار النفط. وبالتالي فور تثبيت أسعار النفط، يتعين إلغاء الرسوم الإضافية. إلا أن التوقعات برجوع أسعار النفط إلى المستويات التاريخية في السنوات التالية لم تتحقق. وفي الواقع، ارتفعت أسعار النفط، ارتفاعا كبيرا اعتبارا من عام ٢٠٠١ فصاعدا. ورغم أن الأزمة المالية لعام ٢٠٠٨ قد أدت إلى

تخفيض أسعار النفط إلا أنها ظلت مرتفعة جدا مقارنة بما كانت عليه في عام ١٩٩٧. وينبئ بشكل واضح من استنكار الماضي، أن الأسعار كانت ثابتة قبل عام ١٩٩٧. وهذا يثير شكوكا حول صحة حجة الزمن التي تدعم ممارسة فرض الرسوم الإضافية على الوقود.

٢-٣ ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى الجانب الحاسم بشأن هذه المسألة، أي أن الوقود ليس إلا أحد المدخلات المتعددة في قطاع الطيران. ولذا، ينبغي أن تغطي تكاليفه وأن تنعكس من خلال سعر تذاكر السفر الذي يفرض على الخدمة المقدمة، وأيضا على جميع التكاليف الأخرى لقطاع الطيران. ومع ذلك، فهذه ممارسة متبعة في جميع قطاعات الاقتصاد، حتى في تلك القطاعات التي تعتمد اعتمادا كبيرا على المنتجات النفطية. وعلاوة على ذلك، لاتزال الرسوم الإضافية التي يفترض أنها رسوم مؤقتة قائمة لأكثر من عشر سنوات بعد بداية تطبيقها. وعند بداية تطبيقها، نفذ الكثير من الدول ضوابط على أسعار تذاكر السفر. ولهذا السبب، كانت هناك تكاليف تنظيمية مرتفعة لتغيير أسعار تذاكر السفر بسبب التقلبات المتكررة لأسعار المدخلات. وفي يومنا هذا، تخضع البيئة الاقتصادية لقواعد تنظيمية أقل وتتمتع شركات الطيران بحرية أكبر لتحديد وتغيير أسعار تذاكرها، إذ أن تلك التكاليف الخاصة بالتغيير واللوائح التنظيمية لم تعد ذات أهمية تذكر.

٣-٣ وتهدف المناقشة الواردة أعلاه إلى إبراز ضعف حجة الزمن. وأنه لا يمكن معالجة أحد المدخلات بمعزل عن المدخلات الأخرى الموجودة في هيكل التكاليف لتثبيت السعر الظاهر لخدمة معينة على أساس مؤقت أو محدد. إن الإبقاء على أسعار صارمة لتذاكر السفر عندما تخلق التكاليف التشغيلية المرتبطة بها استقرارا زائفا يضلل المستهلكين فيما يتعلق بمجموع تكلفة سعر تذكرة السفر، بالشكل المناقش في الجزء التالي.

٤- استبعاد غير مناسب للبنود المكلفة

١-٤ ويعني المنطق الاقتصادي أن الشركات تحول تكاليف المدخلات القابلة للتغيير إلى أسعار سلع. وينبغي أن يطبق هذا أيضا على الناقلين الجويين. وفي هذه الصناعة تحديدا، يعتبر الوقود أحد أهم التكاليف. ولا يوجد أي سبب وجيه يبرر فرض الرسوم عليه بصورة منفصلة. وعلاوة على ذلك، لا توجد أي قاعدة قياسية بشأن قيم الرسوم الإضافية على الوقود. وبالتالي، يوجد تباين كبير فيما يتعلق بكيفية توزيع الشركات لقيمة الرسوم التي تفرضها على سعر تذكرة السفر في حد ذاته والرسوم الإضافية على الوقود. ويعوق هذا الأمر قدرة المستهلكين على مقارنة أسعار تذاكر السفر النهائية مما يعرقل الوجود الفعلي لمنافسة صريحة في السوق.

٢-٤ وبايجاز، ينبغي أن تنعكس تكاليف الخدمة بالكامل في سعر فردي واحد. وفي هذه الحالة، لا يمكن للمرء أن يستبعد استهلاك الوقود من خدمة الطيران. وهكذا تعتبر هذه التكلفة غير قابلة للفصل بخلاف التكاليف الأخرى مثل فرض رسوم على المرطبات في أثناء الطيران أو على الأمتعة الزائدة. وهذه الأشياء قابلة للفصل بمعنى أن الركاب قد يرغبون في اختيار عدم استهلاكها أثناء الطيران. ومن ثم، يجوز فرض رسوم عليها بصفة منفصلة.

٥- التباين في المعلومات

١-٥ عموما، يستخدم المستهلك مجال "سعر تذكرة السفر" لمقارنة الأسعار، معتبرا أن مجال "الضرائب" لن يتباين فيما بين شركات الطيران. إلا أن الأمر ليس على هذا النحو. فهذه الرسوم الإضافية توضع تحت بند "الضرائب" وتمنع القيام بمقارنات مباشرة مما يشوش أذهان المستهلكين. وكذلك، فإن عدم توفر قاعدة قياسية لادخال المعلومات يعوق

أيضا قدرة المستهلكين على تحليل الأسعار فيما بين شركات الطيران، إذ أن بعضها قد يخصص نصيبا أكبر من التكاليف تحت بند "تكاليف إضافية" بالمقارنة مع الشركات الأخرى. وعلاوة على ذلك، فإن البيئة الغامضة بشأن تحديد الأسعار تشجع شركات الطيران على تخصيص نصيب أكبر من تكاليفها كرسوم إضافية يتم تصنيفها على أساس أنها "ضرائب". وتم وصف هذا كمشكلة اختيار ضارة. ونظرا لصعوبة مقارنة الأسعار النهائية، فإن شركات الطيران التي تستغل تباين المعلومات تستفيد أكثر من غيرها، وذلك كما يتبين من خلال الجدول الأول وكما هو مبين بالتفصيل في الجزء التالي.

٦- اعدام وجود القواعد القياسية لاحتساب الرسوم الإضافية المفروضة على الوقود

١-٦ لا توجد قاعدة قياسية لتسجيل الرسوم الإضافية في نظم أسعار تذاكر السفر الأكثر شيوعا. ويغذي الناقلون الجويون عادة نظام شركة نشر تعريفات شركات الطيران (ATPCO) الذي يسجل الرسوم الإضافية تحت الرمز Q. وفي هذه الحالة، ستظهر الرسوم الإضافية في التذكرة تحت كلمة "fare" أي السعر، في الشاشة الثانية.

٢-٦ ومع ذلك فإن نظام التوزيع العالمي، الذي تغذيه شركة نشر تعريفات شركات الطيران والمستخدم عادة من قبل وكلاء السفر، يسجل عادة الرسوم الإضافية تحت الرمزين YQ و YR. والآن، ستظهر الرسوم الإضافية في التذكرة تحت كلمة "الضرائب"، مما يعرقل حصول المستهلك على المعلومات ويعوق قدرته على مقارنة الأسعار بصفة مباشرة. ورغم أن نظام التوزيع العالمي يمكنه أيضا تسجيل الرسوم الإضافية تحت الرمز Q، مما يعني أن الرسوم الإضافية لن تظهر تحت كلمة "الضرائب" في التذكرة، فلا تقرض الرسوم الإضافية إلا بعد اتخاذ بعض الخطوات في عملية الشراء. ومرة أخرى، فإن هذا الأمر يضعف المقارنة بين الأسعار، إذ أن المستهلك لن يدرك وجود الرسوم الإضافية إلا في آخر خطوة فقط قبل شراء التذكرة. ويبين المثال الوارد أدناه كيف تعوق هذه الممارسة المستهلكين.

الجدول ١ - مثال استخدام الرمز في نظام التوزيع العالمي

الناقلون الجويون						نظام التوزيع العالمي
جيم		باء		ألف		
لا توجد رسوم إضافية		YQ/YR		Q		الرمز
٦٠٠,٠٠٠ دولار		٥٠٠,٠٠٠ دولار		٥٠٠,٠٠٠ دولار		الشاشة الأولى - عرض سعر التذكرة
الضرائب	سعر التذكرة	الرسوم الإضافية + الضرائب	سعر التذكرة	الضرائب	سعر التذكرة + الرسوم الإضافية	الشاشة الثانية - بيع التذكرة
٥٠,٠٠٠ دولار	٦٠٠,٠٠٠ دولار	٢٠٠,٠٠٠ دولار	٥٠٠,٠٠٠ دولار	٥٠,٠٠٠ دولار	٦٥٠,٠٠٠ دولار	
٦٥٠,٠٠٠ دولار		٧٠٠,٠٠٠ دولار		٧٠٠,٠٠٠ دولار		مجموع سعر التذكرة

٣-٦ تعرض الشاشة الأولى أسعار تذاكر السفر لثلاثة ناقلين جويين. الناقل الجوي الوارد في العمود (جيم) هو الناقل الوحيد الذي بيّن بيانا واضحا جميع التكاليف في سعر تذكرة السفر بالذات. وتعرض الشاشة الأولى أسعار تذاكر السفر بدون الرسوم الإضافية. وعلى هذا النحو، سيرفض المستهلك الخيار (جيم) إذ أنه يقدم أعلى سعر لتذكرة السفر.

٤-٦ وتعرض الشاشة الثانية مجموع سعر تذكرة السفر بما في ذلك الرسوم الإضافية والضرائب الحكومية وضرائب المطارات. وكما يبين الجدول، فقد تؤدي القيم المختلفة لكل مجال إلى تشوش كبير للمستهلكين. وبالإضافة إلى هذا التشوش، يتم تضليل المستهلك بواسطة المعلومات الأولى، ولذا فمنطقيا لن يختار المستهلك الشراء من الشركة (جيم) رغم أنها تقدم أرخص التذاكر في نهاية المطاف.

٧- رسوم الاصدار

٧-١ ينبغي ادراج نفقات التسويق، إضافة إلى جميع التكاليف الأخرى غير القابلة للفصل، في سعر تذكرة السفر. إلا أن أحد جوانب الاصدار يبقى بارزا، فبيع تذكرة لا يمكن فصله عن الخدمة الجوية في حد ذاتها، ولكن إذا ما عرضت شركة طيران قناة تم فيها إدراج التكاليف بالفعل في سعر تذكرة السفر، مثل الانترنت، فلا يوجد سبب يمنع شركات الطيران من فرض رسوم على استخدام القنوات الأقل كفاءة، مثل مراكز ومحلات الهاتف.

٧-٢ تسترعي رسوم الاصدار الإضافية انتباه المستهلكين إلى أن بعض قنوات التسويق أغلى بكثير من غيرها. وفي هذه الحالة، يكون تباين السعر فيما بين مختلف وسائل التسويق أمرا مستحسنا، إذ أنه يقدم للمستهلكين حوافز اختيار أرخص القنوات وأكثرها كفاءة. وبالرغم من ذلك، ينبغي لشركات الطيران توضيح أن رسوم الاصدار تمثل تكلفة إضافية لخدمة اختيارية، طالما لم تطبق هذه الشركات الرسوم الإضافية على قناة واحدة على الأقل، والتي يفترض أن تكون الأرخص.

٨- الخلاصة والتأثيرات التنظيمية

٨-١ إن الهدف الرئيسي لإعمال قانون تنظيمي لمعالجة المشاكل التي تم شرحها في هذه الورقة، مثل القانون الذي سنته البرازيل، هو حظر فرض رسوم منفصلة لبنود غير قابلة للفصل بالنسبة لتقديم خدمات النقل الجوي. ويجب على التنظيمات القانونية ذات الصلة أن تنظم تسويق أسعار تذاكر السفر وفواتير النقل الجوي. وينبغي أن تنص القواعد نصا صريحا على أن جميع التكاليف الأساسية للخدمة ينبغي أن تحسب في قيمة واحدة تحت البندين "سعر التذكرة" أو "رسوم الوزن". ويجب ألا يسمح القانون التنظيمي بفرض رسوم إضافية الزامية على بنود لا يمكن فصلها عن خدمة النقل الجوي الأساسية. والهدف هو ضمان أن يبيّن سعر تذكرة السفر الذي أخطر بها المستهلك بيانا دقيقا سعر الخدمة.

٨-٢ وينبغي أن تكون الشركات حرة لفرض الرسوم حسب تقديرها ورغبتها في القيام بذلك على البنود الاختيارية طالما أن ذلك لا ينال من وعي المستهلك. وهذا يخلق تمييزا مرغوبا فيه فيما بين المنتجات في السوق. ويمكن استخدام مجال "الضرائب" حصرا على الموارد التي ستحال على المؤسسات الأخرى مثل مشغل المطار أو الحكومة. ومن الواضح أن هذا المجال لا ينبغي أن يتباين فيما بين الشركات التي تقدم نفس الخدمة. ولا ينبغي أن يكون هناك أي تأثير تشغيلي هام، حيث أن الشركات ستقوم بكل بساطة بنقل الرسوم الإضافية إلى سعر تذكرة السفر. وتجدر الإشارة إلى أن الشركات الأجنبية امتثلت بدون أي اعتراض للقوانين التنظيمية القائمة في البرازيل.

٨-٣ ومن المفترض أن تحل هذه القوانين التنظيمية، إذا سنت على خير وجه، مشكلة الاختيار الضار، وخلق بيئة أكثر وضوحا للمستهلك للاختيار من بين المنتجات المختلفة وتشجيع هذا الاختلاف. وينبغي أن يكون المستهلك أكبر مستفيد من زيادة المنافسة ومن مجموعة أوسع نطاقا من الخدمات المتاحة.

- انتهى -