



الجمعية العمومية – الدورة السادسة والثلاثون

اللجنة الاقتصادية

البند ٤٠ من جدول الأعمال: تنظيم خدمات النقل الجوي الدولي

الشفافية في خدمات النقل الجوي الدولي -

نشر وتوزيع ترتيبات الخدمات الجوية

(ورقة مقدمة من أستراليا)

الملخص التنفيذي

تتضمن هذه الورقة معلومات عن أهمية الشفافية فيما يتعلق بترتيبات الخدمات الجوية. ومن شأن إمكانية الاطلاع على معلومات اتفاقات الخدمات الجوية أن يعزز مستوى الالتزام من جانب قطاع الطيران والمجتمع بصفة عامة بشأن الخدمات الجوية، ويسهل الأنشطة التجارية وتنمية القطاع. وتحقيقاً لمصلحة قطاع الطيران، تقدم أستراليا مجموعة من الاقتراحات من أجل الحصول على التزام من الدول والايكاو بتحسين الشفافية في مجال الخدمات الجوية.

الإجراء: يرجى من الجمعية العمومية القيام بما يلي:

(أ) تشجيع الدول على التفكير من جديد في التزامها بشروط التسجيل الخاصة بالايكاو والامتثال لها في الوقت المناسب؛

(ب) الإحاطة علماً بالتطورات الأخيرة في سياق "استعراض ملحق الخدمات الجوية في منظمة التجارة العالمية" وإعداد "استعراض الاتفاقات الكمية للخدمات الجوية"؛

(ج) الطلب إلى المجلس أن يستكشف كيفية تحسين إمكانيات الاطلاع على "قاعدة بيانات اتفاقات الخدمات الجوية في العالم" (WASA) و"قاعدة بيانات اتفاقات وترتيبات الطيران" (DAGMAR)، بالإضافة إلى دقتها ونطاق تغطيتها.

الأهداف الاستراتيجية:	ورقة العمل هذه مرتبطة بالهدفين الاستراتيجيين D و F عن طريق محاولة رفع كفاءة العمليات الجوية وتعزيز القانون الذي يحكم الطيران المدني الدولي. وتشدد استراتيجيات دعم التنفيذ على أهمية الشفافية بالنسبة للقطاع وأهمية الاحتفاظ بوثائق ومواد حديثة.
-----------------------	---

الآثار المالية:	لا تنطبق.
-----------------	-----------

المراجع:	اتفاقية الطيران المدني الدولي (اتفاقية شيكاغو لعام ١٩٤٤)
----------	--

١ - المقدمة

١-١ تتضمن هذه الورقة مجموعة من الاقتراحات والمبادرات من أجل تحسين مستوى الشفافية في ترتيبات الخدمات الجوية والإبلاغ عن ما يحدث من تطورات في الخدمات الجوية في قطاع الطيران من خلال رفع مستوى تبادل المعلومات.

٢-١ المقصود من الشفافية هو نشر وتبادل المعلومات. وفي سياق الخدمات الجوية، يعني ذلك ضمان توافر المعلومات الدقيقة عن القطاع، ولا سيما عن مضمون اتفاقات وترتيبات الخدمات الجوية، والتأكد من سهولة فهمها من جانب الجهات المعنية.

٣-١ وتستند الاقتراحات الواردة في هذه الورقة على التزامات الدول بتسجيل اتفاقات وترتيبات الخدمات الجوية الخاصة بها لدى الايكاو، وذلك وفقا للمادتين ٨١ و ٨٣ من اتفاقية الطيران المدني الدولي (اتفاقية شيكاغو لعام ١٩٤٤).

٤-١ وفي سياق الايكاو، يمكن تحقيق المزيد من الشفافية في قطاع الطيران عن طريق توزيع معلومات دقيقة في الوقت المناسب عن اتفاقات الخدمات الجوية وما يرتبط بها من ترتيبات من خلال مختلف الأدوات المتاحة في الايكاو أي: قاعدة بيانات اتفاقات الخدمات الجوية في العالم (WASA) وقاعدة بيانات اتفاقات وترتيبات الطيران (DAGMAR). وتستطيع الدول أيضا أن تتخذ بعض الإجراءات الانفرادية لنشر المعلومات عن الخدمات الجوية والمشاركة في المحافل متعددة الأطراف الأخرى العاملة في قطاع الطيران.

٢- خلفية عامة

١-٢ الالتزام بالتسجيل وفقا للايكاو

١-١-٢ تشدد اتفاقية شيكاغو على التزام الدول بتسجيل اتفاقات الخدمات الجوية لدى الايكاو. فالمطلوب من الدول هو أن تسجل اتفاقاتها وأي تعديلات على تلك الاتفاقات. ويعد هذا الالتزام بالتسجيل الآلية الرئيسية التي يمكن من خلالها تحقيق الشفافية في الخدمات الجوية.

٢-١-٢ غير أن قطاع الطيران يتغير بطريقة سريعة، فمع الترتيبات والتعديلات الجديدة التي يتم إبرامها بصورة منتظمة، تتأخر الكثير من الدول في عمليات التسجيل. وبناء عليه، فإن سجل الايكاو الخاص باتفاقات الخدمات الجوية والترتيبات المتصلة بها سجل غير مكتمل. ونتيجة لذلك لا توفر قاعدتنا البيانات المذكورتان أعلاه الصورة الكاملة عن حجم التطورات التي تحدث في القطاع. وقد أثر ذلك سلبا على فرصة تحليل معلومات التسجيل لمتابعة الاتجاهات وقياس النمو في القطاع.

٣- المسائل الأساسية

١-٣ أهمية الشفافية

١-١-٣ يمكن من خلال تحسين الشفافية في اتفاقات الخدمات الجوية وتوسيع نطاق تبادل المعلومات تحقيق الكثير من الفوائد لمجموعة كبيرة من الجهات المعنية. فهناك حاجة الآن أكثر من أي وقت مضى لشركات الطيران وشركات السياحة والصناعة بصفة عامة لكي تفهم الفرص المتاحة لها ولمنافسيها فيما يخص الخدمات الجوية.

٢-١-٣ قطاع الطيران

١-٢-١-٣ تسمح الشفافية في اتفاقات الخدمات الجوية والترتيبات المتصلة بها بتوفير المعلومات ومساعدة شركات الطيران ومقدمي خدمات المطارات والمستثمرين في تحديد الأسواق الهامة بالنسبة لهم وفرص الاستثمار الكامنة فيها. وقد تسهل المعلومات الواضحة والدقيقة بشأن اتفاقات الخدمات الجوية الجديدة والحالية نمو أنشطة الطيران، ولا سيما بالنسبة لشركات الطيران الناشئة ومقدمي خدمات المطارات والمستثمرين.

٣-١-٢-٢ وسيسمح ذلك بتحسين المشورة التي تقدم إلى الحكومات بشأن مصالحها في الطرق المحتملة ونطاق الخدمات الإضافية على الطرق الحالية. وسيوفر هذا التعاون المشترك بدوره المزيد من النيقن لشركات الطيران وهي تدير أساطيلها أو تفكر في إمكانيات التوسع. ولهذا الموضوع أهمية خاصة في السياق الحالي حيث يتطور قطاع الطيران بشكل سريع وليس لدى شركات الطيران الجديدة والنامية إلا خبرة محدودة فيما يخص اتفاقات وترتيبات الخدمات الجوية التي تكون معقدة في كثير من الأحيان. وقد تعود المعلومات الواضحة والكاملة بالنفع على شركات الطيران وعلى الاستثمار في القطاع.

٣-١-٣ الحكومة

٣-١-٣-١ إن نشر اتفاقات الخدمات الجوية والترتيبات المتصلة بها سيمنح الحكومات من قياس نطاق التطورات التي تحدث في قطاع النقل الجوي. ويمكن الاستفادة منها أيضا في برامج السياسات العامة ولكي يرى الجمهور العام الجهد المطلوب من الحكومات لتسهيل السفر الجوي. فبدون تبادل المعلومات بشكل نشط، قد تستمر الدول في العمل بافتراضات قديمة عما وصل إليه القطاع.

٣-١-٤ قياس التطور

٣-١-٤-١ تظل مسألة توافر البيانات من المشاكل الكبيرة عند تقييم التطورات التي تحدث في القطاع. فإن عنصر الشفافية في اتفاقات الخدمات الجوية والترتيبات المتصلة بها سيمنح الدول والصناعة من قياس حجم التطورات التي تحدث في القطاع بدرجة أكبر من الدقة. وبفضل زيادة الوعي بشأن اتجاهات الخدمات الجوية والبيانات عن الصناعة، يمكن ضمان تسجيل الجهود الناجحة في القطاع وتسهيل الضوء أيضا على المجالات التي تحتاج إلى المزيد من الاستثمارات أو الإصلاحات.

٢-٣ تحقيق المزيد من الشفافية في الخدمات الجوية

٣-٢-٣ توجد مجموعة من الوسائل التي تسمح بتحقيق الشفافية في الخدمات الجوية. ومن أهم هذه التدابير تسجيل الدول لاتفاقاتها لدى الايكاو ومن ثم جعل معلومات التسجيل هذه متوفرة من خلال قاعدتي البيانات المذكورتين سابقا. غير أن الدول تستطيع بصورة منفردة أيضا أن تنشر وتبادل المعلومات عن اتفاقاتها الخاصة بالخدمات الجوية، وكثيرا ما يتسنى تقديم قدر أكبر من المعلومات عما يسمح به النظام الحالي من خلال الايكاو. وأخيرا، هناك عدة هيئات دولية أخرى مشتركة في قطاع الطيران، وتوفر من خلال اهتماماتها وجهودها الرامية إلى تحقيق المزيد من الشفافية موارد وأدوات جديدة لها قيمتها بالنسبة للقطاع.

٣-٢-٣ ومع الاعتراف بعنصري السرية والحساسية في بعض الجوانب في ترتيبات الخدمات الجوية، يمكن تبادل المعلومات إما بنشرها كاملة أو في صورة ملخصة من خلال الإجراءات الانفرادية أو متعددة الأطراف. وتستطيع الدول أن تقوم بأنشطة النشر بحيث لا تشعر بالقلق وبما يفي بمتطلباتها من حيث سرية المعلومات. وتستطيع الدول أن تبذل بعض الجهود أيضا للاتفاق على نشر اتفاقات الخدمات الجوية والترتيبات المتصلة بها والتي ستبرمها في المستقبل خلال المفاوضات بينها.

٣-٢-٣ تحسين مستوى التسجيل لدى الايكاو

٣-٢-٣-١ ستكون عملية تحقيق المزيد من الشفافية في الخدمات الجوية عملية بطيئة، غير أنه مع مرور الوقت سوف تعترف الدول بقيمة رفع مستوى الشفافية في الخدمات الجوية وستعمل معا لتحقيق الإفصاح الكامل عن الاتفاقات وترتيباتها المتصلة بها. ويمكن تحقيق ذلك بواسطة الدول التي توافق على تسجيل ترتيباتها الخاصة بالخدمات الجوية لدى الايكاو، والتي يشار إليها في كثير من الأحيان باسم مذكرات التفاهم. وتتسبب تحفظات الدول في الوقت الحالي بشأن موضوع السرية في إثباط همتها تجاه الإفصاح الكامل عن المعلومات، كما أن الدول التي تبدأ هي عمليات تسجيل الترتيبات قد تكون في وضع غير موات في البداية، ولكن زيادة إمكانيات الاطلاع على المعلومات على المدى المتوسط والبعيد سوف يفيد القطاع ويساهم في تنميته.

٤-٢-٣ أدوات الايكاو: قاعدة بيانات اتفاقات وترتيبات الطيران وقاعدة بيانات اتفاقات الخدمات الجوية في العالم

١-٤-٢-٣ من الممكن أن تكون قاعدتا البيانات المذكورتان أعلاه أكثر السجلات شمولاً لاتفاقات الخدمات الجوية. ويمكن أيضاً رفع مستوى الشفافية عن طريق النهوض بأعمال تسجيل الاتفاقات لدى الايكاو وجعل قاعدة بيانات "اتفاقات الخدمات الجوية في العالم" متوفرة على الانترنت. ويمكن تحقيق قيمة كبيرة من تحسين وظائف ودقة هاتين الأداتين بالنسبة للقطاع وأيضاً تشجيع الدول على تزويد الايكاو بالمعلومات اللازمة عن الاتفاقات الجديدة وعلى تعديلاتها.

٢-٤-٢-٣ ويمكن وضع بيانات إضافية ملخصة عن الاتفاقات والترتيبات المتصلة بها، بما في ذلك الأحكام عن الطاقة الاستيعابية للركاب وأحكام عن الرحلات المخصصة لنقل البضائع ومعلومات عن الطرق، وذلك في الجدول الموجز الخاص بكل اتفاق من الاتفاقات الواردة في "قاعدة بيانات اتفاقات وترتيبات الطيران". وهناك الآن العديد من الدول التي تجمع وتنتشر بالفعل بيانات إحصائية وبيانات ملخصة على المواقع الوطنية الخاصة بها على شبكة الانترنت.

٣-٤-٢-٣ ويمكن أيضاً تحسين قاعدة بيانات "اتفاقات الخدمات الجوية في العالم" عن طريق جعلها متاحة على الانترنت ووضع البيانات في التوقيت المناسب. وهذه البيانات لا تحدث في الوقت الحالي بصورة منتظمة (كل سنة مثلاً). وقد لا تفي بالتالي باحتياجات القطاع حيث أن هذه الصناعة والاتفاقات المبرمة فيها تتغير بشكل سريع، فلا بد أن تكون المعلومات متاحة في الوقت السليم لكي يستفيد منها القطاع ولتوجيه أعماله.

٥-٢-٣ التدابير الانفرادية

١-٥-٢-٣ إن التردد في التسجيل لدى الايكاو لم يمنع بعض الدول من نشر المعلومات عن الخدمات الجوية من خلال بعض التدابير الأخرى. وينبغي تشجيع الدول على نشر معلومات عن اتفاقات الخدمات الجوية والترتيبات المتصلة بها على أحد المواقع الوطنية المناسبة على الانترنت كموقع وزارات النقل على سبيل المثال. وفيما يلي بعض الأمثلة البسيطة عن الإجراءات التي اتخذتها الدول لرفع مستوى الشفافية:

§ أصدرت سلطة النقل الكندية تقرير الاتفاقات الثنائية بين كندا والبلدان الأخرى (http://www.cta-otc.gc.ca/air-aerien/agreements/main_e.html) الذي يتضمن حقوق الحركة وتعيين الشركات والطاقة الاستيعابية في الاتفاقات الحالية وحتى مارس ٢٠٠٧. ويوجد ملخص في شكل جداول على الانترنت وبه الاتفاقات الكاملة المأخوذة من الموقع المركزي للمعلومات عن المعاهدات الكندية".

§ تعمل أستراليا الآن على زيادة إمكانيات الاطلاع على سياساتها الخاصة بالخدمات الجوية وترتيبات الخدمات الجوية عن طريق تحديث موقع وزارة النقل على الانترنت (<http://www.dotars.gov.au>). وبناء على توصيات وردت في تقرير من "لجنة الإنتاجية الأسترالية"، ستصدر وزارة النقل جميع ترتيباتها الخاصة بالخدمات الجوية في غضون فترة معينة شريطة الحصول على موافقة الشركاء الثنائيين. وتنتشر وزارة النقل الآن معلومات إحصائية مفصلة عن الطيران (<http://www.btre.gov.au/statistics/statsindex.aspx>) وعن مدى توافر السعة وتواتر الرحلات وكيفية تخصيصها بين شركات الطيران الدولية الأسترالية (<http://www.dotars.gov.au/aviation/international/capacity.aspx>). وتعمل وزارة النقل حالياً على خفض حجم الأعمال المتأخرة عليها بالنسبة لتسجيل اتفاقات الخدمات الجوية لدى الايكاو. وتوجد أيضاً لدى وزارة الشؤون الخارجية والتجارة الأسترالية "قاعدة بيانات المعاهدات الأسترالية" التي تضم كل المعاهدات التي وقعت عليها أستراليا أو انضمت إليها أو التي بدأ سريانها. (<http://www.dfat.gov.au/treaties/index.html>).

§ تنشر الإدارة العامة للطيران المدني في الهند جميع اتفاقاتها الثنائية على الانترنت بما في ذلك مذكرات التفاهم، وهي تضم آخر المعلومات حتى مايو ٢٠٠٧ (http://dgca.gov.in/bilateral/bil_ind.htm). وهي تنشر أيضا جدولاً يلخص جميع الحقوق الأجنبية والهندية من حيث تواتر الرحلات وطرقات الطائرات وتعيين شركات الطيران لكل دولة تبرم معها اتفاقات.

٦-٢-٣ منظمة التجارة العالمية

١-٦-٢-٣ تجري الآن في منظمة التجارة العالمية عملية "استعراض ملحق خدمات النقل الجوي"، وهي عملية تتم مرة واحدة كل خمس سنوات. وأعدت أمانة منظمة التجارة العالمية تقريراً بعنوان التطورات في قطاع النقل الجوي (الجزء الثاني) - استعراض الاتفاقات الكمية في الخدمات الجوية^١، وذلك من أجل تقديم المعلومات للمشاركين في عملية الاستعراض بشأن مدى تحرير الخدمات الجوية على المستوى العالمي. وباستخدام البيانات المأخوذة من قاعدة بيانات "اتفاقات الخدمات الجوية في العالم"، تسمح عملية الاستعراض هذه بتقييم مدى انفتاح الاتفاقات على المستوى العالمي فيما يخص عدة أشياء منها السعة وحقوق الحركة وتعيين الشركات وترتيبات الملكية.

٢-٦-٢-٣ غير أنه بسبب استخدام الشكل الحالي من قاعدة بيانات "اتفاقات الخدمات الجوية في العالم" في عملية الاستعراض المذكورة أعلاه، فهي لا تغطي بالكامل الوضع السائد في الخدمات الجوية على المستوى العالمي. وينبغي تشجيع أعضاء منظمة التجارة العالمية على أن تقدم إلى أمانتها المعلومات والتصحيحات اللازمة بشأن اتفاقاتها في الوقت المناسب قبل عقد اجتماع الاستعراض الثالث المزمع أن يكون يومي ٢ و٣/١٠/٢٠٠٧.

٣-٦-٢-٣ وتمثل عملية الاستعراض هذه أداة قيمة وسمحت بالفعل بتحقيق المزيد من الشفافية في القطاع، ويمكن أن تصبح أداة مفيدة للغاية في منظمة التجارة العالمية وبصورة عامة في القطاع. وينبغي ألا تفوت أعضاء منظمة التجارة العالمية الفرصة المتاحة لتحديث عملية الاستعراض هذه بحيث نحسن فهمنا للتطورات الجارية في القطاع ونتمكن من إحراز الكثير من التقدم في مسألة الشفافية.

٤- الخلاصة

١-٤ تحتاج الدول ويحتاج المجتمع بصورة عامة إلى تفهم الأوضاع السائدة في قطاع الطيران، ويمكن تحقيق ذلك عن طريق توفير مجموعة كبيرة من المعلومات الدقيقة في الوقت المناسب بشأن اتفاقات الخدمات الجوية والترتيبات المتصلة بها.

٢-٤ وأثبتت الدول بصورة فردية أنها مستعدة للعمل على تحقيق الشفافية في القطاع وأن تسجل التطورات التي تحدث فيها. ويمكن أن تكون هذه التدابير تفاعلية وموجهة وبمسيرة بالنسبة للمشاركين المحليين في صناعة الطيران والمجتمع بصورة عامة. كما أن الهيئات الدولية مثل منظمة التجارة العالمية ستواصل مشاركتها في هذا القطاع وستحتاج بالتالي إلى معلومات إحصائية دقيقة لتوجيه أنشطة أعضائها.

٣-٤ والايكاو في أفضل وضع لكي تكون مستودع المعلومات المتعلقة باتفاقات الخدمات الجوية والترتيبات المتصلة بها ولنشر هذه المعلومات على نطاق واسع في ذات الوقت. غير أنه إذا لم تفكر الدول مرة أخرى في موضوع التسجيل لدى الايكاو وتعديل هذه العملية، ستتأثر استمرارية هذه الممارسة على المدى الطويل وستقل جدوى "قاعدة بيانات

^١ تم توزيعه في منظمة التجارة العالمية بوصفه الوثيقة رقم S/C/W/270/Add.1 بتاريخ ٣٠/١١/٢٠٠٦. (http://www.wto.org/english/tratop_e/serv_e/transport_e/transport_air_e.htm)

اتفاقات وترتيبات الطيران" وقاعدة بيانات "اتفاقات الخدمات الجوية في العالم"، وقد تحل محلها منظمات دولية أخرى مثل منظمة التجارة العالمية أو منظمات القطاع الخاص. وإن لم تقم الدول بتسجيل المعلومات، فالإيكافو ذاتها قد تصبح على هامش المناقشات والمداولات المتعلقة بالتنمية.

٤-٤ ومن أجل تحقيق الشفافية في هذا القطاع بدون تأخير، ينبغي للدول إذن أن تستفيد من الأدوات المتوفرة للإيكافو والتدابير الانفرادية المتاحة لها لكي تنشر وتتبادل المعلومات عن اتفاقاتها في مجال الخدمات الجوية والترتيبات المتصلة بها. وتشمل التدابير الرئيسية المتاحة لها ما يلي:

§ تسجيل اتفاقات الخدمات الجوية والترتيبات المتصلة بها لدى الإيكافو؛

§ نشر اتفاقات الخدمات الجوية والترتيبات المتصلة بها على المستوى الداخلي؛

§ تحديث المعلومات المقدمة إلى اجتماعات "الاستعراض الكمي لاتفاقات الخدمات الجوية في منظمة التجارة العالمية".

— انتهى —