

المؤتمر العالمي للنقل الجوي: التحديات وفرص التحرير

مونتريال، ٢٤-٢٩/٣/٢٠٠٣

البند ٢: دراسة المواضيع التنظيمية الرئيسية في عملية التحرير
٣-٢: المنافسة الشريفة والضمانات

الاستمرارية والمشاركة

(مقدمة من الأمانة العامة)

ملخص

تتناول هذه الوثيقة، في سياق المنافسة الشريفة والضمانات، مسألة استمرارية الناقلين الجويين وضمان الخدمات، بما في ذلك تقديم أنواع المعونات الحكومية/الدعم الحكومي. وفي هذا الصدد، تناقش الوثيقة أيضا الاجراءات التنظيمية لضمان المشاركة الفعالة والمستمرة للبلدان النامية في النقل الجوي الدولي. وتقتراح بعض الاستنتاجات لكي تعمل بها الدول، وترتبط تنظيميا بشأن المشاركة والاجراءات التفضيلية.

يرد الاجراء المعروف على المؤتمر في الفقرة ٧-١.

المراجع

الوثيقة Doc 9587 السياسة والمواد الارشادية بشأن التنظيم الاقتصادي للنقل الجوي الدولي

١- مقدمة

١-١ يشير اصطلاح "الاستمرارية" في سياق النقل الجوي عموما الى مقدرة شركة الطيران الحفاظ على وجودها كشركة في السوق، ويتضمن المواصلة الفعلية للخدمات الجوية الى/من اقليم موطنها. وكثيرا ما لا يتعلق هذا ويتأثر بظروف السوق مثل حجم السوق والموقع والميل للسفر، بل يتعلق ويتأثر أيضا بسياسة الدول المعنية بشأن التنمية الاقتصادية والعمالة والسياحة والحاجات الاجتماعية والأمن الوطني، ضمن أمور أخرى. وبالتالي، ظلت استمرارية الناقلين الجويين، بما في ذلك ضمان الخدمات، أحد الأسباب الأساسية لأن قدمت دول عديدة الى ناقليها الوطنيين على مر الأعوام مجموعة كبيرة ومتنوعة من المعونات والدعم (التي تستخدم في كثير من الأحيان كمرادفة وتشير الى المساعدة الحكومية لصناعة شركات الطيران). فضلا عن ذلك، فان مثل هذه الدول ترى في العادة أيضا أن وجود قطاع نقل

جوي قادر على الاستمرار يتيح فرصا للتوظيف ونقل التكنولوجيا ومناخ النقد الأجنبي. بيد أنه جرى الإقرار بأنه من المحتمل أن تؤثر المساعدة الحكومية على تجارة الخدمات الجوية وأن تخل بالمنافسة، على الرغم من أن بعض المساعدة قد تكون مبررة من وجهة النظر الاجتماعية والاقتصادية.

٢-١ أصبحت المساعدة الحكومية في الواقع أيضا شائعة على المستوى الثنائي، لأن إطار النقل الجوي الثنائي نفسه ظل يوفر تقليديا شكلا غير نقدي للمساعدة الضمنية للناقلين الجويين الوطنيين في أسواقهم الخاصة عن طريق الحد من نطاق المنافسة. وأدت اتفاقات الخدمات الجوية التحريرية التي أبرمت في السنوات الأخيرة إلى تخفيض مثل هذه المساعدة الضمنية بقدر كبير أو إلى الغائها من جانب الدولة في بعض الأسواق. غير أن حركة التحرير القائمة أساسا على المعاملة بالمثل تثير القلق في مجال المشاركة بشأن كيفية ضمان اشتراك الدولة بشكل فعال ومستديم في نظام النقل الجوي الدولي، وذلك بالنظر لعدم اتساق المنافسة بين شركات الطيران وفرصها في السوق. وتتص المادة ٤٤ من اتفاقية شيكاغو، كهدف للمنظمة، على "ضمان الاحترام الكامل لحقوق الدول المتعاقدة واتاحة فرصة عادلة لكل دولة متعاقدة لاستثمار مؤسسات النقل الجوي الدولي". وبذلك يوجد توقع للمشاركة في النقل الجوي الدولي، مع أن المشاركة لا تقتضي عدالة في النتائج المحرزة بل تضمنها بالأحرى اتاحة الفرص القصوى للاشتراك.

٣-١ تناقش الوثيقة المسألتين المترابطتين الوارد وصفهما أعلاه، أي أ) استمرارية الناقلين الجويين بما في ذلك ضمان الخدمات من خلال تقديم أنواع المعونات الحكومية والدعم الحكومي، وب) الترتيبات التنظيمية التي تهدف لضمان مشاركة الدولة بشكل فعال ومستديم في السوق التنافسية، ولا سيما الاجراءات التفضيلية والتشاركية في اتفاقات الخدمات الجوية.

٢- أعمال الايكاو السابقة

١-٢ أقر المؤتمر العالمي للنقل الجوي عام ١٩٩٤ (ATConf/4) بأن المساعدات/الاعانات الحكومية في ذاتها لم تكن غير عادلة بالضرورة ولكن كان ينطوي بعض منها على احتمال الاخلال بالمنافسة. وبينما أوصى المؤتمر الدول بأن تتخذ تدابير شفافة وفعالة لتضمن أن مساعداتها/اعاناتها لبعض الناقلين الجويين لا تؤثر بصورة عكسية على الناقلين الجويين المنافسين الآخرين، ولاحظ أن الفرق بين ما كان استثمارا شرعيا في ناقل جوي وما وصل إلى مرتبة المساعدة/الاعانة الحكومية لم يكن سهلا التحديد. وأوصى المؤتمر العالمي الرابع للنقل الجوي، بصورة منفصلة، بأن تواصل الايكاو اجراء الدراسات واعداد التوصيات بشأن ادراج تدابير تفضيلية في التنظيم الاقتصادي للنقل الجوي الدولي، تضمن المشاركة الفعالة للدول النامية في النقل الجوي.

٢-٢ في عام ١٩٩٦، قرر المجلس أن دراسة الأمانة العامة بشأن التدابير التفضيلية، التي أجريت بناء على توصية المؤتمر العالمي الرابع للنقل الجوي، ينبغي توزيعها على الدول لكي تدرسها وتستخدمها بأقصى ما يمكن. وترد التدابير التفضيلية المحتملة، التي تشمل حق دخول الأسواق ومعايير الملكية والسيطرة وتخصيص الخانات الزمنية في المطارات والأمور التشغيلية، في وثيقة الايكاو المعنونة سياسة ومواد ارشادية بشأن التنظيم الاقتصادي للنقل الجوي الدولي (Doc 9587). وحثت الدورة الثانية والثلاثون للجمعية العمومية في عام ١٩٩٨ الدول على اقامة اعتبار خاص، في علاقاتها في مجال النقل الجوي، لمصالح البلدان النامية واحتياجاتها وأن تمنحها التدابير التفضيلية المناسبة كلما سمحت الظروف بذلك.

٣- التطورات الأخيرة

١-٣ الاستمرارية

٣-١-١ ظل قطاع الطيران في العديد من الدول يتسم بطابع ملكية الدولة لشركات الطيران الوطنية وسيطرتها عليها، مع أن اتجاهها نحو الخصخصة الجزئية أو التامة استمر منذ أواسط الثمانيات. وكثيرا ما كانت الملكية الحكومية التامة أو الجزئية تتضمن تقديم رأس المال أو القروض أو الضمانات من الدولة أو من مؤسسات عامة الى شركات الطيران الوطنية التي تواجه صعوبات مالية أو تسعى للحصول على موارد اضافية. فضلا عن ذلك، قدمت دول عديدة المساعدة لشركات طيرانها الوطنية بطرق غير مباشرة أكثر مثل: الوضع الضريبي التفضيلي، والتخفيضات أو الاعفاءات من رسوم خدمات المطارات (بما في ذلك رسوم الهبوط)، والتخفيضات في سعر توريد الوقود أو الترتيبات التفضيلية لتوريده، ومنح حقوق حصرية في منافذ للمبيعات المعفاة من الضرائب أو عقود الخدمات الأرضية في المطارات، وسياسة "شراء المنتجات الوطنية" (العقود العسكرية والحكومية الحصرية)، والامتيازات المالية الأخرى. كما تتضمن بعض قوانين الافلاس أحكاما سخية معينة (مثل الاعفاء من الفوائد ومدفوعات صندوق المعاشات التقاعدية)، التي تكون بمثابة شكل غير مباشر من المساعدة الحكومية لشركات الطيران التي تواجه مشكلات مالية.

٣-١-٢ تشير التقديرات الى أن مبلغ المعونة الحكومية المباشرة في أشكال نقدية بلغ حده الأقصى في أواسط التسعينات عندما حصل العديد من كبار الناقلين الأوروبيين على أكثر من ١٠ بليون دولار كمعونة، وانخفض مبلغها بحلول عام ٢٠٠٠. غير أنه تم عكس الاتجاه الأخير منذ ذلك الحين، لأن عددا من الدول اتخذت مؤخرا اجراءات استجابة للصعوبات المالية التي تواجهها شركات الطيران فيها. وتبين هذا التغيير في الموقف ازاء المعونة الحكومية صفقات الانتقال المقدمة الى عدد من الناقلين في معظم الأقاليم (مثلا شركات الطيران Air Afrique و Air Jamaica و Air New Zealand و Malaysia Airlines و Swissair). وأدت أحداث ١١/٩/٢٠٠١ في الولايات المتحدة الى تفاقم الوضع. وعقب تلك الأحداث، قدمت أكثر من ٦٠ دولة، وفي مقدمتها الولايات المتحدة، أشكالا متنوعة من مساعدات الطوارئ الى شركات الطيران لديها. وبينما تقدمت معظم الدول لضمان التأمين ضد خطر الحرب للأطراف الثالثة لمدة محدودة، قدمت دول أخرى صفقات معونة أشمل الى شركات الطيران لديها في شكل مصروفات نقدية للتعويض عن الخسائر المتكبدة بسبب الاغلاق الفوري للمطارات والمجال الجوي. وشملت المعونات الحكومية الأخرى بطريقة غير مباشرة ضمانات القروض و اعادة هيكلة القروض بأسعار فائدة منخفضة والتنازلات عن الضرائب. وأكد مثل هذا الدعم بأشكاله المتنوعة النظرة الى صناعة النقل الجوي بوصفها قطاعا استراتيجيا، ونظرت العديد من الدول الى ناقليها الوطنيين بوصفهم استثمارات استراتيجية.

٣-١-٣ بالإضافة الى دعم الهيئات الرئاسية لشركات الطيران، تقدم الدول في كثير من الأحيان اعانات مباشرة أو غير مباشرة للطرق الجوية الكفيلة للاستدامة تجاريا. وهذا يضمن استمرار المناطق النائية في الحصول على مستوى أساسي من الخدمة الجوية، وخاصة في الحالات التي لا توجد فيها بدائل معقولة للنقل الجوي ولكن الخدمة الجوية لا تكون بخلاف ذلك قادرة على الاستمرار تجاريا. وفي حين قدم معظم مثل هذه المساعدة الى خدمات جوية داخلية (مثل مشروع اعانة الخدمة الجوية للمناطق النائية في استراليا وبرنامج الخدمات الجوية الضرورية في الولايات المتحدة)، فان الطرق الجوية الدولية التي تربط بين مناطق نائية تعتبر أيضا مسوغة للاعانات المباشرة عند حدوث التحرير. وفي أوروبا، مثلا تسمح لائحة صادرة عن مجلس الاتحاد الأوروبي (رقم 2408/92) لأي دولة عضو بفرض التزام بالخدمة العامة على أي ناقل جوي فيما يتعلق بالخدمات الجوية المنتظمة الى مطار يخدم منطقة هامشية أو انمائية في اقليمها، أو على طريق

جوي قليل الحركة الجوية الى أي مطار اقليمي في أراضيها. واذا لم يبدأ أي ناقل جوي خدمته أو كان على وشك بدء خدمته على طريق جوي معني، يجوز عندئذ لأي دولة عضو أن تجعل دخول ذلك الطريق الجوي مقتصرًا على ناقل جوي واحد فقط لمدة أقصاها ثلاث سنوات ويجب عرض الحق في تشغيل مثل هذه الخدمات عن طريق عطاء عام. وفي الكاريبي، فان بعض الخدمات الاقليمية لشركات الطيران الأجنبية يدعمها بعض الدول النامية الجزرية التي تعتمد أنظمتها الاقتصادية الى حد كبير على السياحة ودخول الأسواق الكبرى.

٢-٣ المشاركة

١-٢-٣ بينما أدى تحرير اتفاقات الخدمات الجوية الى تقليل درجة المساعدة الضمنية لشركات الطيران الوطنية (مثل الحماية من المنافسة عن طريق الحد من دخول الأسواق وتحديد الأسعار)، فان عددا من الترتيبات التحريرية الثنائية والاقليمية المبرمة مؤخرا تتضمن أحكاما تتعلق بتطبيق اجراءات تفضيلية وللمشاركة على شركات الطيران الأقل منافسة، وذلك لتيسير عملية التحرير وللتشجيع على اتاحة فرص متكافئة للمنافسة. والتدابير التفضيلية هي الترتيبات التنظيمية التي لا تقوم على مبدأ المعاملة بالمثل وتوافق الدول ذات العلاقة التنظيمية على أن البلد النامي يحتاج اليها ليشترك مشاركة فعالة ومستمرة في النقل الجوي الدولي. ومن جهة أخرى، فان تدابير المشاركة، المتاحة لجميع الدول، تستخدم لاكتساب الثقة في الانتقال تدريجيا الى نظام أقل تقييدا ولضمان أن نتائج المنافسة الزائدة، في حين أنها غير متكافئة، لا تصبح مفرطة في عدم التكافؤ.

٢-٢-٣ على الرغم من أن المعلومات الموثقة على التفاوض ومنح التدابير التفضيلية محدودة، كان من المعروف أن هذه التدابير يتم منحها، ولكن في سياق المعاملة بالمثل وكثيرا ما يكون ذلك مع التزام البلدان النامية بنظام أكثر تحررا بعد فترة انتقالية محددة بدلا عن أن يتم ذلك على أساس لا يقوم على مبدأ المعاملة بالمثل بشكل محض. وعلى سبيل المثال، فان نحو ثلث اتفاقات "الأجواء المفتوحة" الثنائية التي أبرمتها الولايات المتحدة تتضمن ملحقا انتقاليا يضع حدودا على أو ينص على أن يتم على مراحل اعتماد أمور من بينها الترددات، وحقوق الحرية الخامسة، وحقوق الحرية "السابعة" لجميع البضائع، والمشاركة في الرموز مع بلد ثالث، وخدمات الاستئجار، والخدمات الأرضية، التي تطبق بعضها على ناقلي الولايات المتحدة فقط. وفيما يتعلق بالاتفاقات الاقليمية، قامت كمبوديا وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية وميانمار وفيتنام في عام ١٩٩٨ بتوقيع اتفاق بشأن اقامة التعاون الاقليمي الفرعي في مجال النقل الجوي (CLMV Agreement)، ويهدف الى تحرير سوق النقل الجوي بين البلدان الأربعة تدريجيا في سبيل دخول الأسواق بصورة كاملة بينما يتم السعي على وجه التحديد للحصول على معاملة تفضيلية لناقليهم الجويين من جانب أي دولة أخرى.

٤- المناقشة

١-٤ لا تتوقف مقدرة أي شركة طيران على الاستمرار في عملياتها ومواصلة المشاركة في النقل الجوي الدولي على قاعدة تكلفة مدخلها النسبية وكفاءتها الانتاجية، المحقق في ظل ظروف السوق المختلفة، فحسب بل كثيرا ما تدعمها أيضا شتى أشكال المساعدة الحكومية المباشرة أو غير المباشرة أو الضمنية التي ورد وصفها في القسم السابق. ولذلك فمن الضروري عند النظر في مسائل استمرارية ومشاركة الناقلين الجويين بحث جدوى المساعدة المقدمة من الدولة الى شركات الطيران لهذه الأغراض وما اذا كانت هذه المساعدة مرغوبا فيها.

٢-٤ أهداف المساعدة الحكومية متنوعة، ولكن فيما يتعلق بالساحة الدولية، كثيرا ما وجهت الى الحفاظ على مشاركة الناقلين الجويين الوطنيين في أسواق النقل الجوي المعنية والى ضمان استمرار الخدمات الجوية الى/من أقاليمها. ومما يشغل البلدان النامية بصفة خاصة الاعتماد المتزايد على الناقلين الأجانب لتوفير الخدمات الجوية الدولية، ولا سيما في الأوقات السيئة التي قد تتأثر فيها الخدمات بصورة عكسية. ومن المحتمل أيضا أن تعتبر بعض الدول بقاء ناقلها الجويين وسيلة مؤكدة لتوفير ضمان فعال للخدمات. وبصرف النظر عن الأهداف والأشكال، فمن المعترف به على نطاق واسع أن المساعدة الحكومية من المحتمل أن تلحق الاضطراب بالسوق، مما يؤدي لأنماط سلوك مضاد للمنافسة مثل الاغراق بالسعة والأسعار الافتراضية. وتقليل مثل هذه الآثار العكسية على المنافسة في السوق، وخاصة في حالة المساعدات/الاعانات المالية المباشرة، قامت عدة دول (أو مجموعات من الدول) بوضع قواعد بشأن المساعدات/الاعانات الحكومية تنص على معايير لتحقيق أهداف محددة للغاية عند توافر بدائل أفضل فقط.

٣-٤ يتمثل التعقيد العملي الرئيسي في صعوبة التحديد الكمي للنطاق الكامل للمساعدة الحكومية بسبب وجود تدابير متنوعة للمساعدة غير المباشرة أو الضمنية. ويمكن فقط الى حد ما التحديد الكمي للمساعدات/الاعانات في أشكال نقدية، مع أن الأساليب المحاسبية وممارسات تقديم التقارير المختلفة تجعل من الصعب اعداد تقييم مقارن لها. وفضلا عن ذلك، فإن الاجراءات التي تتخذها الدول على المستويات المتصورة للمساعدة الى يعتبر أنها تلحق الاضطراب بالمنافسة من المحتمل أن تؤدي الى اجراءات انتقامية من جانب دول أخرى نظرا للمواقف المختلفة ازاء مثل هذه المساعدة.

٤-٤ في حالة الانتقال الى التحرير أو في سوق محررة بالفعل، قد توجد ظروف استثنائية يمكن أن تنجم فيها عن المساعدة الحكومية منافع اقتصادية و/أو اجتماعية على الرغم من أن مثل هذه المساعدة قد تؤثر على المنافسة في السوق. وبقدر ما يتعلق الأمر بالمساعدات/الاعانات المؤقتة، قد تفيد اعادة تنظيم البنية المالية لتسهيل عملية تحول شركات الطيران الأقل كفاءة كما حدث في الاتحاد الأوروبي. وكثيرا ما تتخذ قرارات اعادة تنظيم البنية المالية تحت ضغوط اجتماعية وسياسية لانقاذ شركات الطيران الوطنية ولضمان تحقيق الانتقال الى عمليات أكثر كفاءة بأقل تكلفة لأكثر المتأثرين، وخاصة للعاملين والدائنين. الا أنه من الجدير بالملاحظة أنه بدون شروط محددة تماما (بما في ذلك الأهداف والوقت الكافي والخطط طويلة الأجل) وآليات تنظيمية صارمة للانفاذ، فإن الافصاح عن المعلومات ورصدها واعداد تنظيم البنية المالية من شأنها أن تؤدي ببساطة لحماية شركات الطيران الأقل انتاجية بدون تعزيز الكفاءة الداخلية. ولذلك لا بد من أن تكون اعادة تنظيم البنية المالية لشركات الطيران مصحوبة بمعايير واضحة ومنهجية واضحة اذا أريد لها أن تحقق عرضها المنشود.

٥-٤ من الجائز أيضا أن بعض أشكال الاعانات لدعم المستويات الدنيا للخدمات الجوية الى المناطق النائية لها ما يبررها من منظور المصلحة الاجتماعية، بشرط أن يتم تخصيصها في شفافية وكفاءة. ومثل هذه الظروف يمكنها أن تضمن تقديم خدمة تقي بالمستويات الثابتة للاستمرارية والانتظام والسعة وتحديد الأسعار، وهي مستويات قد لا يأخذ بها الناقل الجوي اذا كان يضع في اعتباره مصلحته التجارية فقط. وتمثل أسلوب تقليدي للوفاء بمثل هذه الحاجات الاجتماعية في الاعتماد على طرق ضمنية مثل الاعانة من مؤسسة أخرى في الشبكة من خلال تنظيم صارم لدخول الأسواق والتعريفات، ولكن نظام الاعانة من مؤسسة أخرى ليس شفافا ومن غير المحتمل أن يحفز على الكفاءة. وقد يكون بديل أكثر كفاءة وشفافية هو تقديم اعانات مالية مباشرة للخدمات المحلية غير المجزية ترتيبات مؤسسية مثل نظم العطاءات/المناقصات التنافسية التي تحدد بوضوح معايير الاختيار التي تطبق على الطرق التي يتم بها منح الاعانات. ونظرا لأن نظم العطاءات/المناقصات تمنح اعانات وحقوقا تشغيلية لأكثر الناقلين كفاءة، فقد ينجم عنها الإبقاء على

تكاليف الإعانات منخفضة، حسب ما تدل عليه الخبرات الداخلية في دول عديدة. والمسألة المطروحة هي الى أي مدى يمكن تطبيق هذه الآلية المستخدمة في سياقات داخلية على الخدمات الدولية.

٦-٤ فيما يتعلق بجوانب المشاركة من المساعدة الحكومية عن طريق اتفاقات الخدمات الجوية، قد يرى أن التدابير التفضيلية وتدابير المشاركة تبرر الأشكال غير النقدية من المساعدة التي تقدمها الدولة الى ناقلين معينين غير ناقليها، وخاصة أثناء الفترة الانتقالية الى نظام أكثر تحرراً. قد يساعد تطبيقها على ايجاد المستوى المطلوب من الثقة بين الدول المتعددة لمواصلة عمليات التحرير بصورة نشطة. وفي حالة الانتقال الى التحرير، فإن ضمان مشاركة البلدان النامية في النقل الجوي الدولي قد يشكل جزءاً لا يتجزأ من عملية "كيفية التحرير". وهذه التدابير المختلفة بشكل ملحوظ عن القيود الثنائية التقليدية القائمة على المعاملة بالمثل، تهدف لاعطاء الناقلين الأقل قدرة على المنافسة حقاً أو وقتاً للتضخيم بصورة غير متبادلة لتمكينهم من تطوير خدمة لا يستطيع منافسهم منافستهم فيها تماماً في فترة معينة، لكن يتسنى للدول التي يكون الناقلون فيها أقل قدرة على المنافسة التقدم في سبيل التحرير التدريجي. ويمكن، مثلاً، أن تتيح التدابير التفضيلية "تقدماً على الآخرين بمسافة" لشركات الطيران الأقل قدرة على المنافسة والراغبة في الحصول على فرص أكبر (مثلاً، بمنح المزيد من نقاط الحركة الجوية)، وأن تسمح لدولة نامية بالبدء في تنفيذ التحرير بصورة تدريجية (مثلاً، بفتح أسواقها في مرحلة لاحقة). وبينما تكون هذه التدابير مفيدة في كثير من الحالات، من الصعب صياغة مادة للتطبيق العام بشأن هذه التدابير لادراجها في اتفاقات الخدمات الجوية أنفسها وفي "اتفاق الايكاو النموذجي للخدمات الجوية". وبدلاً عن ذلك، يمكن استخدام ملحق يتضمن التدابير المحددة والملائمة التي يمكن استخدامها على غرار "الملحق الانتقالي".

٥- الاستنتاجات

١-٥ استناداً الى المناقشة السابقة، يمكن التوصل الى الاستنتاجات التالية:

(أ) في حالة الانتقال الى التحرير أو حتى في سوق محررة بالفعل، قد ترغب الدول في مواصلة تقديم نوع ما من المساعدة الى شركات الطيران لديها لتكفل استمرارية صناعة النقل الجوي وتبديد مخاوفها المشروعة المتعلقة بتأمين الخدمات. بيد أنه ينبغي أن تضع الدول في اعتبارها أن تقديم المساعدات/الإعانات التي تمنح الناقلين الجويين الوطنيين منافع غير متوافرة للمنافسين في نفس السوق قد يلحق الاضطراب بتجارة الخدمات الجوية الدولية ويشكل ممارسات للمنافسة غير الشريفة.

(ب) بسبب الافتقار الى أسلوب مقبول للتحديد الكمي ووجود تدابير غير نقدية مختلفة، من الصعب اجراء تقييم دقيق للنطاق الكامل للمساعدة الحكومية وتأثير المساعدة الحكومية المحددة على المنافسة. ونظراً لهذه الصعوبة، ينبغي أن تعترف الدول بأن أي اجراءات ضد شركات الطيران الأجنبية التي تتلقى مساعدات/إعانات قد تؤدي الى اجراءات انتقامية من جانب الدولة المتأثرة وتعوق التحرير الجاري للنقل الجوي الدولي.

(ج) قد توجد بعض الحالات التي يمكن أن تنجم فيها المساعدة الحكومية عن منافع اقتصادية و/أو اجتماعية من حيث اعادة تنظيم بنية الناقلين الجويين وضمان الخدمات. غير أنه حتى في هذه

الحالات الخاصة، ينبغي أن تتخذ الدول إجراءات شفافة وفعالة مصحوبة بمعايير واضحة ومنهجية واضحة لضمان أن المساعدات/الاعانات لا تؤثر بصورة عكسية على المنافسة في السوق.

(د) ينبغي أن تنظر الدول في امكانية تحديد والسماح بالمساعدة للخدمة الضرورية على طرق جوية محددة داخل الأقاليم وتتسم بطابع الخدمة العامة في علاقاتها للنقل الجوي.

(هـ) بغية ضمان مشاركة البلدان النامية مشاركة فعالة ومستمرة ولتسهيل عملية التحرير، من الضروري أن تولي الدول اهتماما خاصا في علاقاتها للنقل الجوي لمصالح واحتياجات الناقلين الجويين الأقل قدرة على المنافسة وأن تمنحهم تدابير تفضيلية وتدابير للمشاركة، حيثما كان ذلك ملائما. ويجوز ادراج مثل هذه التدابير في "الملحق الانتقالي" في اتفاقاتها للخدمات الجوية.

٦- الترتيب التنظيمي الموصى به

١-٦ لدى السعي في سبيل التحرير، قد يتم تناول مسائل المشاركة وكذلك الاستمرارية، ضمن مسائل أخرى، من خلال اتفاقات الخدمات الجوية القائمة والمستقبلية عن طريق "ملحق انتقالي". ويرد أدناه وصف الملحق المقترح، المستمد من الممارسات والنهوج القائمة، والذي سيهدف لتغطية المشاركة والتدابير التفضيلية على السواء. وسيشتمل على واحد أو أكثر من ثلاثة أنواع من البنود. وإذا كانت هذه البنود تنطبق على كل طرف بنفس الطريقة، فستعتبر من ثمة تدابير للمشاركة. وإذا لم تنطبق، فستعتبر عندئذ تدابير تفضيلية.

٢-٦ سيستخدم البند الأول عندما لا تسري مادة معينة (أو ملحق معين) فورا ولكن تنفذ بطريقة محدودة خلال الفترة الانتقالية. وعلى سبيل المثال، يمكن أن يتفق الطرفان على أنه، على الرغم من الملحق بشأن مواعيد الرحلات على الطرق الجوية الذي يمنح كل طرف حقوق الحرية الخامسة غير المحدودة، لن يسمح لشركة طيران (لشركات الطيران) أحد الطرفين (الدولة المتقدمة) بممارسة تلك الحقوق للنقل الجوي المحلي في صورة تامة بين الطرف الآخر (الدولة النامية) ودولة ثالثة حتى موعد محدد. وسيكون البند الثاني مائلا للبند الأول ولكن مع فترات للتطبيق على مراحل. ويمكن، مثلا، أن يتفق الطرفان على أنه، على الرغم من المادة التي تسمح بالمشاركة غير المحدودة في الرموز، يسمح لشركات الطيران لدى كل طرف بتوسيع خدماتها بالمشاركة في الرموز للبلدان الثالثة (تواتر الخدمات) بطريقة تدريبية فقط لفترات محددة. وسيستخدم البند الثالث في الملحق المقترح عندما لا تسري المادة (أو الملحق) فورا وسيطبق مخطط مختلف أثناء الفترة الانتقالية. ويمكن، مثلا، أن يتفق الطرفان على أنه، على الرغم من مادة للتعريفات ذات نظام مزدوج لعدم الموافقة، يحكم نظام دولة المنشأ تحديد الأسعار حتى موعد محدد. وفيما يلي قائمة ايضاحية بالمواضيع التي يمكن أن يشملها مثل هذا الملحق: عدد شركات الطيران المعينة ومعايير الملكية والسيطرة والسعة والتواتر، وحقوق الطرق الجوية والنقل الجوي، والمشاركة في الرموز، وعمليات الاستئجار، والخدمات بوسائل نقل متعددة، والتعريفات، وتخصيص الخانات الزمنية في المطارات، و"الأمر التشغيلية" مثل الخدمات الأرضية. فضلا عن ذلك، يمكن معالجة أي من المواضيع الواردة في القائمة باتباع أي من النهوج المنصوص عليها في البنود الثلاثة.

٣-٦ يقترح الترتيب التنظيمي التالي، في شكل اطار لملحق انتقالي، لينظر فيه المؤتمر لكي تستخدمه الدول المتعاقدة حسب تقديرها في اتفاقات الخدمات الجوية الثنائية أو الإقليمية أو متعددة الأطراف. وتمثل لغة الملحق المقترح من الأمانة اطارا يتعين على الطرفين الاتفاق بشأن مصطلحاته وصياغته. وتتضمن الوثيقة Doc 9587 مادة عن تدابير

المشاركة والتدابير التفضيلية الممكنة. وقد أدرج هذا الملحق في الاتفاق النموذجي للخدمات الجوية (انظر الوثيقة ATConf/5-WP/7).

الملحق الانتقالي

ينتهي سريان التدابير الانتقالية التالية في (التاريخ)، أو في أي تاريخ أقرب يتفق عليه الطرفان:

١- على الرغم من أحكام المادة — (أو الملحق —) يجوز ل (يجب على) شركة الطيران (أو شركات الطيران) المعنية لدى الطرف (أ) (أو لدى كل طرف)

٢- على الرغم من أحكام المادة — (أو الملحق —) يجوز ل (يجب على) شركة الطيران (أو شركات الطيران) المعنية لدى الطرف (أ) (أو كل طرف) أن كما يلي:

أ) من (التاريخ) الى (التاريخ)،

ب) ومن (التاريخ) الى (التاريخ)،

٣- على الرغم من أحكام المادة — (أو الملحق —) تنظم الأحكام التالية

٧- الاجراء المعروض على المؤتمر

٧-١ يرجى من المؤتمر القيام بما يلي:

أ) استعراض واعتماد الاستنتاجات الواردة في الفقرة ٥-١.

ب) التوصية باعتماد "الملحق الانتقالي" الوارد في الفقرة ٦-٣.

- انتهى -