



РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ

ВСЕМИРНАЯ АВИАТРАНСПОРТНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ (ATCONF)

ШЕСТОЕ СОВЕЩАНИЕ

Монреаль, 18–22 марта 2013 года

Пункт 2 повестки дня. Рассмотрение основных вопросов и соответствующих рамок регулирования

Пункт 2.1 повестки дня. Доступ к рынку

ЛИБЕРАЛИЗАЦИЯ ДОСТУПА К РЫНКУ

(Представлено Ирландией от имени Европейского союза (ЕС) и входящих в его состав государств-членов¹, и другими государствами – членами Европейской конференции гражданской авиации² (ЕКГА))

КРАТКАЯ СПРАВКА

В настоящем рабочем документе:

- a) рассматривается опыт ЕС/ЕКГА в области либерализации воздушного транспорта;
- b) излагаются доводы в пользу либерализации и определяются возможные препятствия на пути к этому;
- c) предлагается амбициозное "концептуальное видение" либерализации доступа к рынку в мировом масштабе;
- d) рассматриваются потенциальные стратегии реализации этого перспективного концептуального видения.

Действия: Конференции предлагается принять к сведению опыт ЕС/ЕКГА в области либерализации воздушного транспорта и согласиться с рекомендациями, представленными в п. 6.

Справочный материал

Справочный материал Конференции ATConf/6 размещен на сайте www.icao.int/meetings/atconf6.

1. ЗАЧЕМ НУЖНА ЛИБЕРАЛИЗАЦИЯ?

1.1 Либерализация доступа к рынку в области воздушного транспорта может создать возможности для отрасли в части развития бизнеса и конкуренции в предоставлении товаров и услуг, что в потенциале создает рабочие места и стимулирует рост и в конечном счете приносит потребителям выгоды в плане стоимости и качества. С учетом этого и при условии принятия мер,

¹ Австрия, Бельгия, Болгария, Венгрия, Германия, Греция, Дания, Ирландия, Испания, Италия, Кипр, Латвия, Литва, Люксембург, Мальта, Нидерланды, Польша, Португалия, Румыния, Словакия, Словения, Соединенное Королевство, Финляндия, Франция, Чешская Республика, Швеция и Эстония.

² Азербайджан, Албания, Армения, Босния и Герцеговина, бывшая югославская Республика Македония, Грузия, Исландия, Монако, Норвегия, Республика Молдова, Сан-Марино, Сербия, Турция, Украина, Хорватия, Черногория и Швейцария.

которые содействуют открытой и добросовестной конкуренции, мы поддерживаем проводимую либерализацию международного воздушного транспорта и призываем ИКАО активно содействовать этому.

1.2 Государства – члены ЕС/ЕКГА имеют большой опыт в области либерализации воздушного транспорта. Единый рынок воздушного транспорта ЕС (по существу охватывающий не только 27 государств – членов ЕС, но также и ряд других государств – членов ЕКГА) стимулирует значительный рост воздушных перевозок в Европе, создавая новые рабочие места и предоставив более широкий выбор и лучшее качество услуг потребителям. Государства – члены ЕС/ЕКГА продолжают изыскивать пути дальнейшего повышения эффективности, улучшения конкурентоспособности и повышения качества в пределах единого рынка, например, путем проведения работы, направленной на создание единого европейского неба. В рабочем документе, касающемся последних событий в отрасли и нормативной деятельности ЕС и ЕКГА (ATConf/6-WP/53) более подробно изложен опыт ЕС/ЕКГА в области либерализации воздушного транспорта.

1.3 Выходя за рамки своего единого рынка воздушного транспорта, ЕС явился инициатором применения многостороннего подхода к либерализации за счет реализации:

- a) "унифицированных" соглашений о воздушном транспорте, призванных привести в соответствие различные двусторонние соглашения о воздушных сообщениях (ASA) государств-членов с законодательством ЕС и предоставить доступ к коммерческим правам на перевозки, предусмотренным в упомянутых ASA, всем воздушным перевозчикам ЕС ("назначение ЕС");
- b) "комплексных" соглашений о воздушном транспорте, которые заменяют отдельные ASA единым, всеобъемлющим, либеральным соглашением между ЕС в целом и соответствующей страной-партнером. Уже имеются комплексные соглашения с ключевыми авиационными партнерами, такими как США и Канада. Если комплексные соглашения заключаются с соседними странами, то главной долговременной целью является создание более широкой "общей авиационной зоны", охватывающей ЕС и его соседей.

1.4 Отмечается значительный рост рынков, охваченных комплексными соглашениями между ЕС, его государствами-членами и странами-партнерами, – более подробная информация также содержится в рабочем документе, касающемся последних событий в отрасли и нормативной деятельности ЕС и ЕКГА (ATConf/6-WP/53).

2. КРИТЕРИИ ПРИНЯТИЯ ЛИБЕРАЛИЗАЦИИ

2.1 В основе единого рынка ЕС лежит общий нормативный режим, призванный, помимо прочего, предоставить доступ к рынку и обеспечить воздушным перевозчикам открытую, недискриминационную и добросовестную конкуренцию. В этих условиях при обсуждении комплексных соглашений со странами-партнерами, включая другие государства – члены ЕКГА, ЕС и его государства-члены стремятся также добиться нормативного соответствия и обеспечить гарантии открытой и добросовестной конкуренции в качестве условия достижения соглашения по дополнительным коммерческим правам.

2.2 В рабочем документе ЕС/ЕКГА "Основные принципы добросовестной конкуренции" (ATConf/6-WP/51) предлагается ряд принципов высокого уровня для добросовестной конкуренции, которые будут содействовать дальнейшей либерализации доступа к рынку путем обеспечения открытой и добросовестной конкуренции.

3. КАК МОЖНО УСТРАНИТЬ ПРЕПЯТСТВИЯ НА ПУТИ К ЛИБЕРАЛИЗАЦИИ?

3.1 Препятствия на пути получения доступа к рынку могут ограничить поставки и подавить конкуренцию, а также сдерживать введение инноваций в ущерб потребителям, авиационной отрасли и экономике в целом. Теперь ИКАО следует принять решение, направленное на устранение таких препятствий.

3.2 Есть много причин, в силу которых доступ ко многим рынкам все еще ограничивается. Например, некоторые страны возражают против либерализации из-за опасения, что это может повредить положению их "национальных перевозчиков" на рынке; другие еще не могут принять концепцию экономики свободного рынка или еще связаны устаревшими нормативными требованиями, такими как представление тарифов. Для государств – членов ЕА/ЕКГА либерализация доступа к рынку тесно связана с мерами по обеспечению добросовестной конкуренции. Даже в странах, которые могут по всей вероятности занять "либеральную" позицию, это вовсе не означает, что потенциальные выгоды воспринимаются подобным образом. Например, несмотря на то что можно утверждать, что стремление получить выгоды для потребителей является веской причиной для либерализации доступа к рынку, интересы государства в гарантировании устойчивой, надежной и диверсифицированной сети маршрутов и в создании рабочих мест могут войти в конфликт с интересами отдельного потребителя выбрать самый дешевый способ полета по одному конкретному маршруту.

4. СТРАТЕГИЯ

4.1 В настоящем документе ИКАО предлагается принять амбициозное долговременное "концептуальное видение" либерализации доступа к рынку в глобальном масштабе. Определив и согласовав конечную цель (даже такую, которая является весьма желательной и для достижения которой потребуются многие годы), государства – члены ИКАО поставят перед собой задачу проводить в ближайшие годы переговоры по двусторонним, многосторонним и плюрилатеральным соглашениям о воздушных сообщениях. ЕС и его государства-члены инициировали такой подход путем проведения переговоров по комплексным соглашениям о воздушном транспорте с соседними странами с целью их объединения в конечном счете для создания в Европе более широкой "общей авиационной зоны".

4.2 Относительно сдержанной, идущий "снизу-вверх" постепенный подход может обеспечить наиболее широко приемлемый путь к реализации такого концептуального видения. Решению этого вопроса может содействовать отказ от ограничивающих статей о национальной принадлежности в двусторонних соглашениях о воздушных сообщениях или в долгосрочном плане принятие глобального соглашения о владении авиаперевозчиками и контроля над ними, как это рассматривается в рабочем документе ЕС/ЕКГА "Статьи двусторонних соглашений о воздушных сообщениях, касающиеся владения авиаперевозчиками и контроля за их деятельностью" (ATConf/6-WP/49) и в рабочем документе ЕА/ЕКГА "Национальные ограничения, налагаемые на владения авиаперевозчиками и контроль над ними" (ATConf/6-WP/50). Аналогичным образом, основные, всемирно приемлемые принципы открытой и добросовестной конкуренции могут подготовить почву для более широкой либерализации (как рассматривается в документе ЕА/ЕКГА "Основные принципы добросовестной конкуренции" (ATConf/6-WP/51)), что в конечном счете приведет к разработке ИКАО многостороннего или плюрилатерального соглашения о коммерческих правах на перевозки.

5. ВЫВОДЫ

5.1 С учетом вышеуказанного рассмотрения вопроса можно сделать следующий вывод:

- a) либерализация доступа к рынку имеет потенциальную возможность содействовать конкуренции, обеспечить максимальные условия для коммерческой деятельности и предоставить потребителям более широкий выбор и качество за потраченные средства. Однако в то же время необходимо принять меры для обеспечения открытой и добросовестной конкуренции. Также могут потребоваться меры, позволяющие государствам, если у них возникнет в этом необходимость, выполнить свои обязательства в отношении предоставления общественных услуг на маршрутах, которые не обязательно являются сами по себе коммерчески жизнеспособными;
- b) глобальный подход к либерализации доступа к рынку потребует изменить всю систему воззрений. Это не произойдет в одночасье. Например, некоторым странам потребуется время на отход от протекционистских тенденций, а другим будет необходимо пересмотреть вопрос о государственных дотациях, которые предоставляют их воздушным перевозчикам преимущественные условия для недобросовестной конкуренции. Требуется более глубокое рассмотрение этого вопроса, начиная с ATConf/6, с тем чтобы лучше понять, почему различные государства придерживаются занятой ими позиции и что необходимо изменить, с тем чтобы содействовать принятию ими либерализации. Однако, для того чтобы содействовать целенаправленному рассмотрению этого вопроса и достижению конечной цели применения постепенного подхода "снизу-вверх", упомянутого выше, в настоящем документе предлагается следующая, долгосрочная "концепция видения" либерализации доступа к рынку в глобальном масштабе:

"Препятствия на пути получения доступа к рынку в значительной степени ограничивают поставки, конкуренцию и введение инноваций в ущерб потребителям, отрасли и экономике в целом. Аналогичным образом, потребители, отрасль и экономика подвергаются негативному воздействию недобросовестных методов конкуренции. С учетом этого, а также содействуя мерам по обеспечению добросовестной конкуренции, мы поддерживаем и активно поощряем проводимую либерализацию международного воздушного транспорта. Более того, мы полны решимости принять устойчивый поэтапный подход к либерализации в глобальном масштабе".

6. РЕКОМЕНДАЦИИ

6.1 Конференции предлагается:

- a) принять долговременную, желательную "концепцию видения" доступа к рынку (например в соответствии с изложенным выше предложением);
- b) рекомендовать ИКАО определить конкретную политику и инициативы и способствовать их применению, направленные на принятие мер "снизу-вверх" по реализации этой совместной, долговременной концепции видения либерализации доступа к рынку.