



## РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ

### КОНФЕРЕНЦИЯ ПО ЭКОНОМИКЕ АЭРОПОРТОВ И АЭРОНАВИГАЦИОННОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ

Монреаль, 15–20 сентября 2008 года

- Пункт 3 повестки дня.** Конкретные проблемы экономики аэронавигационного обслуживания и управления им  
**Пункт 3.1 повестки дня.** Владение, управление и контроль

#### ОТДЕЛЕНИЕ ПОЛОЖЕНИЙ ANS ОТ РЕГУЛЯТИВНОГО НАДЗОРА

(Представлено CANSO<sup>2</sup>)

#### АННОТАЦИЯ

Автономность поставщика аэронавигационных услуг и его отделение от функций регуляторного надзора записаны как требования в материалах руководств ИКАО. Факты свидетельствуют о том, что предоставление поставщикам аэронавигационных услуг большей финансовой и операционной автономии способствует применению бизнес-подходов к предоставлению услуг и улучшению качества обслуживания. Отделение предоставления ANS от функций регуляторного надзора повышает производительность ОрВД и способствует повышению общественного доверия к поставщику и услугам, которые он оказывает. Отделение предоставления услуг от регулирования соответствует принципам качественного управления; функция регуляторного надзора должна рассматриваться как независимая и прозрачная. Несмотря на то, что данный материал является только дополнением к стандартам и рекомендуемым практикам (SARPS), он имеет значение для стратегических целей ИКАО в области обеспечения качества и эффективности.

Решение Конференции — в параграфе 4.

<sup>1</sup> Перевод выполнен в CANSO.

<sup>2</sup> ПОЛНОПРАВНЫМИ ЧЛЕНАМИ ЯВЛЯЮТСЯ: Аена, Испания | AEROTHAI, Таиланд | Управление аэропортов Индии | Airservices, Австралия | Airways, Новая Зеландия | ANS, Чешская Республика | ATNS, Южная Африка | ATSA, Болгария | Austro Control, Австрия | Avinor, Норвегия | AZANS, Азербайджан | Belgocontrol, Бельгия | CAAS, Сингапур | DFS, Германия | DHMI, Турция | DSNA, Франция | EANS, Эстония | ENAV SpA, Италия | Федеральное авиационное управление, США | Finavia, Финляндия | GACA, Саудовская Аравия | Управление гражданской авиации Греции | HungaroControl | Ирландская авиационная служба | ISAVIA, Исландия | Kazaeronavigatsia, Казахстан | LFV, Швеция | LGS, Латвия | LPS, Словацкая Республика | LVNL, Нидерланды | MATS, Мальта | NAMA | NANSC, Египет | NATS, Великобритания | NAV CANADA | NAV, Португалия | Naviair, Дания | OACA, Тунис | Oro Navigacija, Литва | PANSА, Польша | ROMATSA, Румыния | Sakaeronavigatsia Ltd, Грузия | Serco | skyguide, Швейцария | Slovenia Control | SMATSA, Сербия | Государственная корпорация по ОрВД, Россия | UkSATSE, Украина.

## 1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 Основной целью аэронавигационных услуг является обеспечение безопасного эшелонирования воздушных судов в воздухе и на земле, а также предоставление необходимой пропускной способности безопасным, эффективным и экологически ответственным образом.

1.2 Политическое вмешательство в предоставление аэронавигационных услуг имеет тенденцию увеличивать операционные затраты и приводит в недостаточному финансированию увеличения пропускной способности, а также способствует принятию решений, представляющих скорее политические интересы, а не насущные интересы системы и заказчиков, которых она обслуживает. Другими словами, политическое вмешательство приводит к неоптимальному функционированию системы.

1.3 Также необходимо отделять предоставление аэронавигационных услуг от регулирующей функции, которая осуществляет надзор за таким предоставлением. Для поддержания эффективности и сохранения доверия пассажиров регулирующий процесс в области АТМ должен быть независимым и прозрачным, и восприниматься таковым вследствие отделения регулирующей функции от регулируемой организации. Слишком тесные отношения между поставщиком и регулирующей функцией может привести к конфликту интересов и также может подорвать доверие к системе.

1.4 Общеизвестно, что предоставление услуг и осуществление регулирующих функций несовместимо с принципами качественного руководства. В некоторых странах такое разделение является требованием законодательства. Рамочный регулятивный пакет для создания Единого европейского неба делает отделение регулирующих функций от предоставления услуг юридически обязательным, а национальный надзорный орган должен осуществлять свои полномочия беспристрастно и прозрачно<sup>3</sup>.

## 2. ОБСУЖДЕНИЕ

2.1 Желательность предоставления автономности поставщику аэронавигационных услуг и его отделение от функций регуляторного надзора признана в материалах различных руководств ИКАО.

2.2 ИКАО в течение определенного времени рекомендовала государствам образовывать независимые компании для предоставления аэронавигационных услуг<sup>4</sup>. Таким образом, передавая менеджменту полномочия на принятие независимых решений по вопросам в рамках его компетенции и контроль в полном объеме над доходом, полученным от осуществления хозяйственной деятельности.

2.3 В своем *Руководстве по надзору в области безопасности* ИКАО рекомендует, чтобы "в тех случаях, когда государство является одновременно и регулирующим органом и поставщиком аэронавигационных услуг, ... требования Конвенции соблюдались, а общественные интересы наилучшим образом удовлетворялись путем четкого разделения полномочий и ответственности между государственной компанией, поставляющей услуги, и государственным регулирующим органом"<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> *Постановление (ЕС) № 549/2004 Европейского парламента и Совета от 10 марта 2004 г.*, Статья 4.

<sup>4</sup> *Политика ИКАО в отношении аэропортовых сборов и сборов за аэронавигационное обслуживание*, Дос 9082/7, пар. 11.

<sup>5</sup> *Руководство по надзору в области безопасности*, Дос 9734, пар. 2.4.9.

2.4 В том же руководстве в дальнейшем говорится, что "когда государство сочтет необходимым отделить функции предоставления услуг путем создания коммерческой компании вне рамок государственного органа по вопросам гражданской авиации... должно быть определено четкое разграничение обязанностей между регулирующими функциями и функциями предоставления услуг. Регулирующие функции и функции обеспечения безопасности остаются ответственностью государства"<sup>6</sup>.

2.5 ИКАО также отмечает, что в свете увеличивающейся автономности, коммерциализации и корпоратизации аэронавигационных услуг может возникнуть необходимость в экономическом надзоре, оставляя за государством право определения характера, объема и степени необходимости такого надзора<sup>7</sup>.

### 3. ВЫВОДЫ

3.1 Автономность поставщика аэронавигационных услуг и его отделение от функций регулирующего надзора записаны в материалах руководств ИКАО. Факты свидетельствуют о том, что предоставление поставщикам аэронавигационных услуг большей финансовой и операционной автономии способствует применению бизнес-подходов к предоставлению услуг и улучшению качества обслуживания.

3.2 Отделение предоставления ANS от функций регуляторного надзора повышает производительность ОрВД и способствует повышению общественного доверия к поставщику и услугам, которые он оказывает. Отделение предоставления услуг от регулирования соответствует принципам качественного управления; функция регуляторного надзора должна рассматриваться как независимая и прозрачная.

3.3 Несмотря на то, что данное руководство, призывающее к автономности поставщиков аэронавигационных услуг и их отделения от функций регуляторного надзора, имеет значение для стратегических целей ИКАО в области обеспечения безопасности и эффективности, оно является лишь дополнением к стандартам и рекомендуемым практикам (SARPS). Важно поэтому, чтобы должное внимание было уделено данному руководству и чтобы были предприняты государствами необходимые меры по его внедрению.

### 4. РЕШЕНИЕ КОНФЕРЕНЦИИ

4.1 Конференции предлагается:

- a) принять во внимание инструктивную документацию ИКАО, которая рекомендует автономность и отделение предоставления ANS от регулятивного надзора;
- b) рекомендовать государствам предпринять соответствующие меры для соблюдения требования инструктивной документации ИКАО.

— КОНЕЦ —

---

<sup>6</sup> *Ibid*, пар. 3.2.6.

<sup>7</sup> *Руководство по экономическим аспектам аэронавигационного обслуживания*, Дос 9161/4, пар. 2.22.