



РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ

СЕДЬМАЯ ВСЕМИРНАЯ АВИАТРАНСПОРТНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ (ATCONF/7)

Монреаль, Штаб-квартира, 16–20 ноября 2026 года

- Пункт 3 повестки дня. **Укрепление нормативной и институциональной базы**
3.2. **Укрепление авиационной связности на основе прогрессивных
экономических и нормативных авиационных механизмов для
международного воздушного транспорта**

ОПТИМИЗАЦИЯ АВИАЦИОННОЙ СВЯЗНОСТИ ПУТЕМ УКРЕПЛЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКИХ НОРМАТИВНЫХ МЕХАНИЗМОВ

(Представлено Секретариатом)

КРАТКАЯ СПРАВКА

В настоящем документе рассматривается авиационная связность в сетевой международной системе, где уровень связности по-прежнему остается неравномерным в разных регионах. В нем излагаются концепция, значение и современная структура глобальной авиационной связности, подчеркиваются различия между рынками и их уровень надежности, а также определяются основные нормативные, операционные и рыночные факторы, сказывающиеся на показателях авиационной связности. В нем также рассматриваются новые тенденции, влияющие на надежность и устойчивость. Исходя из этого, в документе предлагаются практические, ориентированные на реализацию меры, позволяющие государствам оптимизировать авиационную связность посредством либерализации доступа к рынкам, дифференцированного подхода к пассажирским и грузовым перевозкам, укрепления регионального сотрудничества, целевой поддержки недостаточно обслуживаемых рынков, а также повышения эффективности регулирования и операционной деятельности с использованием инструктивных материалов и инструментов Международной организации гражданской авиации (ИКАО).

Действия: действия Конференции указаны в п. 5.1.

Стратегические цели	Данный рабочий документ связан со стратегической целью "Экономическое развитие воздушного транспорта обеспечивает экономическое процветание и социальное благополучие для всех"
Финансовые последствия	Указанная в настоящем документе деятельность будет осуществляться при наличии ресурсов в бюджете Регулярной программы на 2026–2028 гг. и/или за счет внебюджетных взносов, в том числе из Добровольного фонда воздушного транспорта

<i>Справочный материал</i>	Резолюции, принятые на 42-й сессии Ассамблеи, Предварительное издание, октябрь 2025 г. (резолюция А42-26 Ассамблеи ИКАО) Дос 10221 <i>"42-я сессия Ассамблеи. Монреаль, 23 сентября – 3 октября 2025 года. Экономическая комиссия. Доклад"</i> Дос 9626 <i>"Руководство по регулированию международного воздушного транспорта"</i> Дос 9587 <i>"Политика и инструктивный материал в области экономического регулирования международного воздушного транспорта"</i>
----------------------------	--

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 Под авиационной связностью понимается способность международной системы воздушных перевозок обеспечивать эффективное перемещение пассажиров, почты и грузов между рынками с минимальным количеством транзитных пунктов, кратчайшими практически возможными сроками перевозки, оптимальным уровнем удовлетворенности пользователей и минимально возможными затратами. Это результат, наблюдаемый на системном уровне и обусловленный взаимодействием регуляторных, операционных и рыночных факторов, а не отдельными маршрутами или регуляторными мерами, изолированными друг от друга. Таким образом, этот показатель отражает общее функционирование и интеграцию системы воздушного транспорта, а также демонстрирует, насколько эффективно обеспечивается полноценный доступ к рынку и насколько он выражается в виде эффективных и доступных транспортных связей.

1.2 Эффективная авиационная связность, благодаря которой становятся возможными участие в экономической деятельности, доступность и надежность, поддерживает авиационный сектор, который вносит 4,1 трлн долл. США в мировой ВВП, обеспечивает 86,5 млн рабочих мест по всему миру и перевозит 33 % мирового товарооборота в стоимостном выражении¹. Обеспечивая связь экономики стран с внешними рынками и услугами, авиационная связность способствует развитию торговли, туризма, инвестиций, занятости и социальной интеграции. Ее роль особенно важна для географически удаленных островных государств и развивающихся государств, не имеющих выхода к морю, где воздушный транспорт является основным средством надежного международного сообщения. Нарушение глобальной авиационной связности во время пандемии COVID-19 показало, насколько важна роль авиации как движущей силы экономики: беспрецедентное сокращение объема авиаперевозок привело к серьезным последствиям для торговли, туризма, занятости и цепочек поставок, включая обвал международных пассажирских авиаперевозок на 94,4 % в разгар кризиса, приостановку полетов 64 % мирового авиапарка и потерю более 2,3 млн рабочих мест в авиакомпаниях, аэропортах и аэрокосмическом секторе². Таким образом, различия в уровнях авиационной связности могут иметь существенные последствия для экономической интеграции и сбалансированного развития международных воздушных перевозок.

2. ГЛОБАЛЬНАЯ СТРУКТУРА АВИАЦИОННОЙ СВЯЗНОСТИ, РАЗЛИЧИЯ И НАДЕЖНОСТЬ

2.1 **Общая картина глобальной связности.** За последние десятилетия авиационная связность значительно расширилась: ранние двусторонние соглашения, такие как Бермудское соглашение 1946 года, постепенно превратились во все более взаимосвязанную глобальную сеть.

¹ Группа действий по вопросам воздушного транспорта (АТАГ), *"Авиация: преимущества без границ – 2024"*.

² Группа действий по вопросам воздушного транспорта (АТАГ), *"Авиация: преимущества без границ – 2024"*.

Согласно прогнозам, к 2050 году объем авиаперевозок достигнет 12,4 млрд пассажиров, что подчеркивает важность повышения авиационной связности для достижения целей Стратегического плана ИКАО на 2026–2050 годы, направленного на устойчивое, надежное и инклюзивное развитие воздушного транспорта. Многосторонние механизмы, в том числе Соглашение о транзите при международных воздушных сообщениях (СТМВС), также способствовали организации международных воздушных перевозок, обеспечивая реализацию прав на транзитные полеты и содействуя развитию глобальных сетей маршрутов. Этот рост обусловлен спросом, все более гибкими условиями международных воздушных сообщений, прогрессом в области авиационной техники и развитием бизнес-моделей авиакомпаний. Регулярные авиаперевозки по-прежнему остаются основой глобальной авиационной связности; их дополняют нерегулярные и чартерные перевозки, обслуживающие туристические направления, нишевые и развивающиеся рынки. Модели узлового и вспомогательных аэропортов продолжают расширять охват сети за счет не прямых сообщений, в то время как рост числа низкобюджетных перевозчиков привел к расширению перевозок "от точки к точке", особенно на вторичные рынки, что также способствует росту авиационной связности. Со временем различия между бизнес-моделями авиакомпаний стали менее заметными, что способствовало формированию более взаимосвязанной среды, опирающейся на интерлайн-соглашения, совместное использование кодов и альянсы. Тем не менее, тенденции в области связности отражают структурные различия в размерах и географии рынков: более мелкие и удаленные рынки в большей степени полагаются на не прямые сообщения и ограниченное количество транспортных узлов, что приводит к увеличению времени в пути и снижению уровня гибкости.

2.2 Различия в глобальной связности. Несмотря на рост общего объема перевозок и расширение сетей, уровень связности по-прежнему распределяется неравномерно по рынкам и регионам. На маршрутах с высокой плотностью, связывающих крупные транспортные узлы и города, доступны частые рейсы, услуги нескольких авиакомпаний и разнообразные варианты маршрутов, в то время как более мелкие или удаленные рынки в основном полагаются на стыковочные рейсы через крупные транспортные узлы. Таким образом, частота обслуживания, пропускная способность и охват сети являются крайне неравномерными, что приводит к различиям в уровне доступа и связности на различных рынках. Эти различия также находят отражение в наличии прямых маршрутов, конкурентоспособных альтернатив и разнообразии стыковок, которые на небольших или периферийных рынках по-прежнему остаются ограниченными. Эти различия наиболее заметны в развивающихся странах, не имеющих выхода к морю (РСНВМ), и малых островных развивающихся государствах (МОСТРАГ), где ограниченные объемы перевозок и географические ограничения сдерживают развитие прямых перевозок.

2.3 Надежность связности. Влияние пандемии COVID-19 на воздушный транспорт выявило и усугубило существующие различия в уровне связности. Сокращение объема перевозок было наиболее заметным на маршрутах с более низкой плотностью, тогда как рынки с высоким спросом и основные транспортные коридоры восстанавливались быстрее. В то же время на многих вторичных и периферийных рынках восстановление происходило более медленно и неравномерно: некоторые маршруты так и не были возобновлены или работают со сниженной частотой из-за ограниченного спроса, роста затрат и изменения приоритетов в сети. Эти изменения отражают более широкую рационализацию сети и перераспределение пропускной способности в пользу более коммерчески перспективных рынков. В результате восстановление на устоявшихся рынках крупных транспортных узлов проходит более стабильно, в то время как регионы с более низким уровнем связности по-прежнему сталкиваются с постоянными ограничениями, что приводит к дальнейшему усугублению существующих различий в показателях связности.

3. ВЫЗОВЫ В ОБЛАСТИ СВЯЗНОСТИ

3.1 **Нормативно-правовые ограничения.** На авиационную связность существенное влияние оказывают нормативно-правовые механизмы, установленные и реализуемые государствами. Такие ограничения возникают в ключевых сферах, влияющих на доступ к рынку, внедрение и адаптируемость нормативно-правовой базы, как указано ниже.

3.1.1 ***Ограничения доступа на рынок и протекционистские меры.*** На многих рынках по-прежнему наблюдается ограниченная либерализация: соглашения о воздушных перевозках (ASA) содержат ограничения в отношении пропускной способности, частоты рейсов, маршрутов или назначения, которые сдерживают развитие авиасообщения; в некоторых случаях это отражает осторожный или протекционистский подход, направленный на защиту национальных или внутренних интересов. Кроме того, отсутствие соглашений о воздушных перевозках (ASA) между отдельными государствами может отражать избирательный или осторожный подход к вопросам доступа на рынок, обусловленный текущими рыночными условиями, потенциалом или конкурентоспособностью национальных авиаперевозчиков, а также неопределенностью в отношении спроса, а не долгосрочными целями в области связности. Это может задержать создание механизмов сотрудничества или, в некоторых случаях, помешать выполнению международных авиаперевозок в целом.

3.1.2 ***Либерализация на региональном уровне и пробелы в реализации.*** Региональные и многосторонние инициативы по либерализации внесли значительный вклад в постепенную интеграцию рынков воздушного транспорта и укрепление внутрирегиональных транспортных связей. Такие инициативы, как единый авиационный рынок Европейского союза (ЕС), многостороннее соглашение о воздушных перевозках Карибского сообщества и общего рынка (КАРИКОМ), единый африканский рынок воздушного транспорта (SAATM) для африканских государств и меморандум о взаимопонимании по либерализации эксклюзивных грузовых авиаперевозок между полномочными органами гражданской авиации государств – членов Латиноамериканской комиссии гражданской авиации (ЛАКГА), иллюстрируют различные подходы к либерализации и их потенциал в плане содействия связности, в то время как межрегиональные договоренности демонстрируют расширение данной практики за пределы отдельных регионов, включая многостороннее соглашение о воздушном транспорте (CATA) между государствами – членами Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН), а также ЕС и его государствами-членами. На глобальном уровне такие инициативы, как многостороннее соглашение о либерализации международного воздушного транспорта (MALIAT), отражают стремление к обеспечению более широкой многосторонней либерализации, хотя участие в них по-прежнему носит ограниченный и неравномерный характер, что обусловлено различиями в национальных приоритетах, степени готовности рынков и опасениями в отношении воздействия конкуренции.

3.1.3 ***Способность нормативно-правовой базы адаптироваться к меняющимся рыночным условиям.*** В некоторых случаях нормативно-правовая база может не успевать адаптироваться к изменениям в бизнес-моделях авиакомпаний, практиках ведения деятельности и динамике рынка. Появление новых участников, новых видов авиационных услуг и инновационных бизнес-моделей может подвергнуть еще более серьезному испытанию способность существующей нормативно-правовой базы к адаптации. В результате может снижаться ее эффективность в поддержке новых форм развития сетей, сотрудничества и предоставления услуг, а также ограничиваться способность сектора реагировать на возникающие потребности в области авиационной связности. В частности, отсутствие гибкости может создавать неопределенность для авиакомпаний при принятии решений в области планирования и инвестиций, а также препятствовать дальнейшим инновациям и разработке новых операционных и коммерческих

подходов в тех случаях, когда нормативные условия не в полной мере отражают меняющиеся реалии.

3.2 Эксплуатационные ограничения, влияющие на развитие сети. Эксплуатационные ограничения, влияющие на связность, в первую очередь обусловлены ограничениями инфраструктуры, воздушного пространства и эксплуатационных процессов, в рамках которых функционируют сети авиакомпаний. Такие факторы, как пропускная способность аэропортов, наличие слотов, ограничения инфраструктуры, ограничения в воздушном пространстве, включая бесполетные зоны, а также эксплуатационные требования, могут ограничивать внедрение, расширение или устойчивость предоставления услуг. Процедурные требования, связанные с получением разрешений на эксплуатацию, также могут приводить к задержке внедрения и развития авиационных услуг. Ограничения, связанные с воздушным пространством и маршрутами, могут привести к увеличению затрат и времени в пути, что сказывается на эффективности и надежности.

3.3 Рыночные факторы, влияющие на спрос и рентабельность. Авиационная связность также ограничивается рыночными условиями, которые влияют на коммерческую рентабельность авиаперевозок. Решения авиакомпаний относительно провозной емкости и маршрутной сети определяются уровнем спроса, структурой затрат и ожидаемой доходностью, что приводит к концентрации рейсов на рынках с высоким спросом, в то время как на более мелких или менее стабильных рынках связность ограничена и менее надежна. Маршруты с низкой плотностью особенно уязвимы к колебаниям спроса и изменениям условий эксплуатации, что повышает риск сокращения или прекращения обслуживания. Эти проблемы свидетельствуют о том, что развитие связности сдерживается не только ограниченным доступом к рынку, но и недостаточным спросом, а также ограниченной коммерческой жизнеспособностью. Часто с такими проблемами в большей степени сталкиваются небольшие, удаленные и географически изолированные рынки, в том числе в развивающихся странах, не имеющих выхода к морю, и малых островных развивающихся государствах, где ограниченные объемы перевозок, более высокие эксплуатационные расходы и географические ограничения могут еще больше сказываться на рентабельности услуг. В связи с этим ИКАО реализует целевые инициативы и проводит аналитическую работу, чтобы лучше понимать такие проблемы и определять меры по повышению связности и поддержке устойчивого развития воздушного транспорта в этих государствах. Более широкое применение Кейптаунской конвенции и Протокола по авиационному оборудованию может дополнительно способствовать расширению доступа к финансированию и лизингу воздушных судов, тем самым содействуя развитию парка воздушных судов и улучшению показателей связности.

3.4 Новые тенденции и проблемы, определяющие развитие связности. Технологические достижения и меняющиеся бизнес-модели, включая цифровизацию, возможное внедрение беспилотных авиационных систем для оказания международных коммерческих услуг, а также более гибкие формы партнерства, оказывают влияние на то, как разрабатываются и предоставляются услуги. В то же время на операционные возможности, затраты и эффективность маршрутизации влияют факторы, не связанные с авиацией, в том числе геополитические события, кадровые вопросы, экологические требования и общие экономические условия, в то время как ограничения, связанные с инфраструктурой и воздушным пространством, наряду с изменениями в поведении пассажиров и внешними потрясениями, по-прежнему сказываются на устойчивости предоставления услуг. Эти тенденции подчеркивают необходимость создания нормативно-правовой базы, которая оставалась бы гибкой и способной адаптироваться к меняющимся операционным, технологическим и рыночным условиям, а также способствовала бы достижению более эффективных, устойчивых и перспективных результатов в сфере связности.

4. СТРАТЕГИЧЕСКОЕ НАПРАВЛЕНИЕ: ПУТИ ОПТИМИЗАЦИИ СВЯЗНОСТИ

4.1 **Стратегические направления для государств.** Для решения проблем, связанных с ограничениями авиационной связности, при применении нормативно-правовой базы необходимо больше ориентироваться на результаты, учитывая при этом операционные реалии, рыночные условия и меняющиеся тенденции в отрасли. Перечисленные ниже направления могут помочь государствам в укреплении связности за счет применения более эффективных, гибких и ориентированных на практическую реализацию подходов.

4.1.1 ***Либерализация доступа к рынкам и модернизация нормативно-правовой базы.*** Либерализация доступа к рынкам по-прежнему является ключевым фактором, способствующим улучшению транспортной доступности, в соответствии с *долгосрочной концепцией ИКАО по либерализации международного воздушного транспорта*. Расширение и эффективное обеспечение доступа к рынкам, подкрепленное в полной мере гибкими положениями о доступе к рынкам в соглашениях о воздушных перевозках (ASA), повысило бы способность авиакомпаний и новых участников реагировать на изменения спроса и условий эксплуатации. Это подразумевает в том числе возможность множественного назначения, гибкость в отношении пропускной способности и маршрутов, а также модернизированные критерии назначения на базе основного места ведения деятельности, при этом эффективный контроль должен осуществляться посредством надлежащего регуляторного надзора. В случаях, когда такая гибкость недостаточна, связность остается ограниченной, несмотря на наличие доступа к рынку. Соответственно, государствам рекомендуется создавать условия для полноценной эксплуатационной гибкости при одновременном обеспечении безопасности полетов, авиационной безопасности и надлежащего экономического надзора в целях обеспечения сбалансированного развития рынка.

4.1.2 ***Укрепление регионального и межрегионального сотрудничества.*** Государствам рекомендуется укреплять региональное сотрудничество в целях устранения фрагментации в системе международных воздушных перевозок в соответствии с резолюцией A42-26 Ассамблеи³. Приоритетное внимание следует уделять эффективной и своевременной реализации существующих региональных соглашений, обеспечивая преобразование согласованных положений в практические результаты, что должно подкрепляться улучшением координации между соответствующими национальными органами и согласованием действий в смежных сферах политики, включая иммиграционные, таможенные и пограничные процедуры. Региональные организации по контролю за обеспечением безопасности полетов (RSOO) и другие механизмы сотрудничества могут оказать дополнительную поддержку в этих усилиях, содействуя выработке согласованных подходов к регулированию, объединяя экспертный потенциал и ресурсы, а также укрепляя институциональное взаимодействие в целях обеспечения безопасной, беспрепятственной и устойчивой региональной и межрегиональной связности. Эти усилия могут способствовать большему сближению нормативных баз и содействовать постепенному формированию более согласованных и интегрированных глобальных механизмов обеспечения связности.

4.1.3 ***Укрепление связности на недостаточно обслуживаемых рынках и рынках с более низкой плотностью.*** Улучшение связности на недостаточно обслуживаемых рынках и рынках с более низкой плотностью требует принятия целенаправленных мер, призванных обеспечить как доступ к рынку, так и коммерческую жизнеспособность. Одних только прав на перевозки зачастую бывает недостаточно, поскольку административные ограничения, а также ограниченный спрос и объемы торговли могут препятствовать их эффективному использованию. Государства могут рассмотреть возможность применения более гибких подходов, в том числе

³ [Резолюция A42-26 Ассамблеи.](#)

предоставления доступа к рынку на односторонней основе, упрощения процедур согласования и обеспечения большей оперативной гибкости при пассажирских и грузовых перевозках. Меры по стимулированию спроса, включая упрощение визовых процедур, упрощение процедур торговли, реализацию адресных инициатив по продвижению туризма и развитию туристических направлений, содействие пассажирским перевозкам, а также повышение эффективности логистики и таможенного оформления, в сочетании с механизмами сотрудничества, такими как совместное использование кодов и интерлайнинг, могут способствовать расширению охвата сетей и обеспечению более коммерчески жизнеспособных и устойчивых услуг на различных рынках. Эти усилия могут также дополняться мерами, способствующими облегчению доступа к финансированию и лизингу воздушных судов, включая, в соответствующих случаях, ратификацию Кейптаунской конвенции и Протокола по авиационному оборудованию, государственные стимулы для поддержки основных авиаперевозок на некоторых ключевых маршрутах, а также инвестирование в авиационную инфраструктуру в приоритетном порядке, что будет способствовать развитию парка воздушных судов, расширению связности и обеспечению долгосрочной устойчивости авиаперевозок. Поддержка со стороны ИКАО может быть усилена через целевую мобилизацию доходов и партнерские отношения с донорами; конкретным примером проекта, который может получить финансирование, является анализ потребностей в области авиации для РСНВМ.

4.2 **Поддержка, оказываемая ИКАО государствам.** ИКАО будет и впредь оказывать государствам поддержку в оптимизации глобальной авиационной связности и обеспечении устойчивого развития международного воздушного транспорта согласно своим стратегическим целям и соответствующим резолюциям Ассамблеи, касающимся экономического развития международного воздушного транспорта. С этой целью ИКАО будет и впредь обеспечивать разработку руководящих указаний, наращивание потенциала и поддержку внедрения с помощью существующих инструментов и платформ, способствующих диалогу и постепенной модернизации механизмов доступа к рынкам.

5. РЕКОМЕНДАЦИИ

5.1 На рассмотрение Конференции предлагаются следующие рекомендации:

- a) государствам следует предоставлять полноценный доступ к рынку и повышать гибкость предоставления такого доступа, чтобы создать условия для более гибкого функционирования коммерческих авиакомпаний, принять обновленные критерии назначения, включая положения об основном месте деятельности, а также обеспечить условия экономического регулирования, способствующие справедливой, прозрачной и эффективной деятельности авиакомпаний, поддерживая при этом правовые и институциональные механизмы, способствующие повышению связности, привлечению инвестиций и устойчивому развитию парка воздушных судов;
- b) государствам и соответствующим региональным организациям следует укреплять региональное и межрегиональное сотрудничество, в том числе с помощью RSOO и других механизмов совместного надзора, обеспечивая эффективную реализацию существующих договоренностей и улучшение координации с соответствующими полномочными органами и заинтересованными сторонами в целях содействия достижению более комплексных результатов в области авиационной связности;

- c) государствам следует принимать целенаправленные меры по улучшению авиационной связности на недостаточно обслуживаемых рынках и рынках с более низкой плотностью посредством обеспечения гибкого доступа к рынку, упрощения процедур и принятия скоординированных мер с соответствующими полномочными органами в целях поддержки спроса и обеспечения рентабельности услуг, содействуя инвестированию в гражданскую авиацию, в том числе в развитие инфраструктуры, модернизации парка воздушных судов и принятию других мер, способствующих повышению авиационной связности и надежности;
- d) ИКАО будет и впредь оказывать государствам поддержку в оптимизации авиационной связности посредством предоставления рекомендаций по вопросам политики, таких как типовые соглашения о воздушном сообщении (TASA), наращивания потенциала и содействия внедрению, в том числе с помощью соответствующих инструментов и платформ, а также путем содействия сотрудничеству и постепенной гармонизации нормативно-правовых рамок в сфере экономического регулирования воздушного транспорта.

— КОНЕЦ —