

**ВСЕМИРНАЯ АВИАТРАНСПОРТНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ
"ПРОБЛЕМЫ И ВОЗМОЖНОСТИ ЛИБЕРАЛИЗАЦИИ"**

Монреаль, 24–29 марта 2003 года

Пункт 2 повестки дня. Изучение ключевых проблем регулирования при либерализации
Пункт 2.1 повестки дня. Владение авиаперевозчиками и контроль за их деятельностью

**ЛИБЕРАЛИЗАЦИЯ ВЛАДЕНИЯ АВИАПЕРЕВОЗЧИКАМИ И КОНТРОЛЬ ЗА ИХ
ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ В РАЗВИВАЮЩИХСЯ СТРАНАХ**

(Представлено Барбадосом)

АННОТАЦИЯ

В настоящем документе рассматриваются вопросы и варианты политики либерализации владения авиакомпаниями и контроля за их деятельностью для развивающихся стран, входящих в экономическую группу государств, в плане развития либерализации, уже осуществляемой в соответствии с принципом общности интересов.

Действия Конференции указаны в п. 5.

СПРАВОЧНЫЙ МАТЕРИАЛ

Дос 9587, *Политика и инструктивный материал в области экономического регулирования международного воздушного транспорта*
Доклад Рабочей группы по вопросам владения авиаперевозчиками и контроля над ними Группы экспертов по регулированию воздушного транспорта
ATConf/5-WP/7 "Либерализация владения авиаперевозчиками и контроль за их деятельностью"

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 Важное значение коммерческой авиации для экономики всех стран не вызывает сомнения. Однако ее значение возрастает, если экономика сильно зависит от туризма или торговли товарами или услугами посредством воздушного транспорта, как, например, во многих развивающихся странах. Поэтому развитие таких стран во многом зависит от наличия эффективных и рентабельных коммерческих авиаперевозчиков.

1.2 Однако эти государства, в такой степени зависимые от наличия авиаперевозчиков, к тому же не обладают финансовыми ресурсами для финансирования деятельности столь необходимых авиакомпаний ни по линии государственного финансирования, ни за счет внутренних валютных рынков и инвесторов. Такой ограниченный доступ к капиталу не является отражением неприспособленности перевозчиков, базирующихся в странах развивающегося мира, к привлечению дополнительных инвестиций, а скорее всего представляет собой результат ограничений, обусловленных действующими правилами владения авиакомпаниями и контроля над ними.

1.3 Эти факты уже признаны ИКАО и объясняют причину принятия принципа общности интересов, сформулированного в резолюции A32-17 Ассамблеи ИКАО, который первоначально был рекомендован в резолюции A24-12. Однако проблема, связанная с принципом общности интересов, состоит в том, что хотя этот принцип расширяет круг возможных инвесторов, которые на законном основании могут вкладывать средства в "воздушного перевозчика сообщества", он связывает группы стран, которые как индивидуально, так и коллективно имеют весьма ограниченные ресурсы для авиации.

1.4 Поскольку глобализация открывает во всем мире новые рынки для торговли товарами и услугами, сейчас самый подходящий момент для того, чтобы вновь обратиться к принципу общности интересов с целью обеспечения получения развивающимися странами всех выгод, создаваемых этими новыми рынками. В связи с этим в настоящем документе рассматриваются способы дальнейшей либерализации правил владения авиакомпаниями и контроля за их деятельностью в интересах развивающихся стран.

2. РАССМОТРЕНИЕ ВОПРОСА

2.1 Во многих развивающихся странах туризм по-прежнему вносит несоразмерно больший вклад в валовой внутренний продукт этих стран по сравнению с вкладом туризма в ВВП развитых стран. Тем не менее, несмотря на такой вклад и очевидную роль, которую играют авиакомпании в определении важной роли туризма, в развивающихся странах очень мало рентабельных авиакомпаний.

2.2 Наблюдение за их конкурентами из развивающихся государств показывает, что незначительное число рентабельных авиаперевозчиков в странах развивающегося мира является результатом ни отсутствия доступа к доходным маршрутам, а недостатка собственных средств у этих авиакомпаний с момента их образования. Такая первоначальная недостаточная капитализация сохраняется на протяжении всего существования перевозчика из-за ограниченности круга потенциальных инвесторов вследствие применения ограничительных правил о преимущественном владении и фактическом контроле.

2.3 Во многих случаях традиционные национальные перевозчики, принадлежащие государству, вытесняются с рынков не только по причине их административной и эксплуатационной неэффективности, но также из-за неспособности развивающихся стран финансировать этих перевозчиков без ущерба для таких приоритетных областей развития, как образование и здравоохранение, и удовлетворения прочих социальных и инфраструктурных потребностей. Неспособность национальных авиакомпаний удовлетворить свои финансовые потребности за счет своего государства сохраняется, когда эти авиакомпании пытаются добиться финансирования от внутренних инвесторов, обладающих ограниченными средствами, которые должны выбирать между вложением капитала в национального авиаперевозчика и вложением капитала в другие предприятия как на национальном, так и на международном уровне. Авиация, как отрасль, предоставляющая возможности для инвестирования, должна соперничать за привлечение капитала инвесторов на фоне возможностей международного инвестирования, существующих во многих других отраслях экономики, не страдающих от применения ограничительных мер преимущественного владения и фактического контроля.

2.4 В результате авиакомпаний, базирующиеся в развивающихся странах, для получения инвестиционного капитала вынуждены обращаться к ограниченному кругу инвесторов, не обладающих достаточными средствами для их инвестирования. В качестве альтернативы эти перевозчики должны просить кредиты на международном рынке, которые предоставляются по непомерно высокой цене, что вместо улучшения финансового положения перевозчиков в долгосрочном плане это положение, вероятнее всего, ухудшит. Возможности изыскания венчурного капитала также невелики, поскольку ограничения в отношении владения и контроля сокращают варианты погашения долга и увеличивают стоимость капитала.

2.5 Применение принципа общности интересов лишь отчасти решает проблемы изыскания инвестиционного капитала. Это объясняется тем, что, хотя принцип общности интересов вводит понятие "перевозчик сообщества" и расширяет доступ такого перевозчика к рынкам, он увеличивает круг инвесторов, из которого можно черпать капитал, только среди развивающихся стран, находящихся в сходных экономических условиях. Действительно, анализ деятельности перевозчиков из развивающихся стран, пользующихся выгодами применения принципа общности интересов, показывает, что эти перевозчики не извлекают пользы от расширения доступа к инвестиционному капиталу. Более того, несмотря на расширение доступа к рынкам, способность перевозчиков развивающихся стран пользоваться этими новыми возможностями существенно ограничивается сохраняющейся недостаточной капитализацией в результате ограниченности доступа к инвестиционному капиталу.

2.6 Смягчение правил владения авиакомпаниями и расширение доступа на рынок наряду с облегчением доступа к инвестиционному капиталу ведет к существенному повышению эффективности, рентабельности и степени удовлетворения нужд потребителя, как это уже наглядно продемонстрировано в рамках Европейского Союза (ЕС). В ЕС "перевозчики сообщества" имеют не только возможность эксплуатировать либерализованный авиационный рынок, существующий в Европе, но и, что наиболее важно, доступ к широкому и разнообразному сообществу инвесторов, способных финансировать расширение сети маршрутов и приобретение техники.

2.7 Помимо укрепления финансового и конкурентного положения перевозчиков, базирующихся в развивающихся странах, увеличение капиталовложений благодаря притоку инвестиционного капитала в результате ослабления правил в отношении владения авиакомпаниями может также помочь в усилении контроля за обеспечением безопасности полетов этих перевозчиков. Более широкий доступ к инвестиционному капиталу и его более низкая стоимость будут способствовать ускорению обновления самолетного парка в развивающихся странах с одновременным сокращением проблем безопасности полетов, связанных с устареванием воздушных судов, а также экологических проблем, связанных с эмиссией и шумом.

3. ПОДХОД К ЛИБЕРАЛИЗАЦИИ ВЛАДЕНИЯ АВИАКОМПАНИЯМИ И КОНТРОЛЯ ЗА ИХ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ

3.1 Ограничительные положения о владении авиакомпаниями и положения о регистрации воздушных судов снижают способность авиакомпаний развивающихся стран привлекать инвестиции, что в свою очередь негативно влияет на их способность эффективно конкурировать на существующих маршрутах или полностью использовать новые рыночные возможности, появляющиеся в результате применения либо принципа общности интересов, либо либеральных двусторонних соглашений. Для обеспечения того, чтобы перевозчики развивающихся стран могли в полной мере пользоваться выгодами туризма и торговли, создаваемыми коммерческой авиацией, необходимо:

- а) смягчить правила, касающиеся владения авиакомпаниями;

- b) смягчить правила, касающиеся основы для установления фактического контроля.

3.2 В отношении пункта а) изменение правил о владении авиакомпаниями с целью предоставления возможности иметь только одно основание для признания назначения авиакомпаний в рамках отдельного соглашения о воздушном сообщении следует пересмотреть для указания того, что применительно к развивающейся стране гражданам страны, производящей назначение, достаточно иметь не более 25% акций авиакомпании.

3.3 Что касается пункта b), то смягчение правил, относящихся к фактическому контролю, должно состоять в указании того, что единственной основой для установления фактического контроля должно быть наличие основного места деятельности в пределах территории назначающего государства. Руководящие принципы установления основного места деятельности перевозчика изложены в виде статьи X "Назначение и выдача разрешения" типового соглашения о воздушном сообщении (TCBC), приводимого в документе ATConf/5-WP/17.

3.4 Эти новые правила дают перевозчикам развивающихся стран расширенный доступ к международным источникам капитала и следовательно повышают их способность к эффективной конкуренции и использованию новых рыночных возможностей.

4. **ВЫВОДЫ**

4.1 Конференции предлагается сделать следующие выводы:

- a) В силу своей роли стимулятора развития международной торговли товарами и услугами, в особенности туризма, гражданская авиация имеет важное значение для развивающихся стран и может как непосредственно, так и косвенно, расширить экономические перспективы развивающейся страны. Выгоды от деятельности коммерческой авиации для любой развивающейся страны несоразмерны в сопоставлении с развитыми странами.
- b) Развивающиеся страны не способны производить крупные и постоянные капиталовложения ни за счет государственных, ни за счет частных внутренних источников, необходимые для обеспечения эффективного и динамичного функционирования авиаперевозчиков. В то же время эти перевозчики ограничиваются в своих возможностях привлечения иностранного капитала действующими правилами, касающимися преимущественного владения назначенными авиапредприятиями и фактического контроля над ними.
- c) Принцип общности интересов дает перевозчикам из развивающихся стран, входящих в какую-либо экономическую группу государств, важную гибкость в плане назначения авиакомпаний, а также расширения доступа к рынку. Положения некоторых либеральных двусторонних соглашений, заключенных в последние годы развивающимися странами, также способствуют расширению доступа к рынку. Однако группирование государств с одинаково ограниченными финансовыми возможностями в значительной степени снижает выгоды применения положений вышеупомянутого принципа или некоторых наиболее либеральных двусторонних соглашений, поскольку нехватка финансовых средств полностью препятствует использованию новых рыночных возможностей.

- d) Дальнейшая либерализация правил, касающихся преимущественного владения авиакомпаниями развивающихся стран и фактического контроля за их деятельностью, позволит этим авиакомпаниям конкурировать более эффективно, повысит их способность использовать возможности доступа к рынку, следовательно, значительно повысит их коммерческую жизнеспособность.
- e) Правила в отношении преимущественного владения авиакомпаниями следует смягчить, с тем чтобы позволить признавать назначение перевозчиков развивающихся стран, в которых по крайней мере 25% акций имеют граждане назначающей страны.
- f) Правила в отношении фактического контроля за деятельностью авиакомпаний следует смягчить, с тем чтобы основным условием установления фактического контроля было нахождение основного места деятельности в назначающей стране.
- g) Новые правила о преимущественном владении и фактическом контроле не только улучшат финансовое состояние авиакомпаний из стран развивающегося мира, но и косвенно повысят безопасность полетов воздушных судов и сократят экологические издержки, связанные с устареванием самолетного парка развивающихся стран, благодаря ускорению темпов обновления парка за счет расширения доступа к капиталу.

5. ДЕЙСТВИЕ КОНФЕРЕНЦИИ

5.1 Конференции предлагается:

- a) рассмотреть выводы, изложенные в п. 4.1 а)–g); и
- b) принять выводы, изложенные в п. 4.1 а)–g).

– КОНЕЦ –