



РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ

АССАМБЛЕЯ – 40-Я СЕССИЯ

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ

Пункт 32 повестки дня. Экономическое регулирование международного воздушного транспорта. Политика

**ДОКЛАД О ХОДЕ РАБОТЫ ПО РАЗРАБОТКЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ СОГЛАШЕНИЙ
ДЛЯ ЛИБЕРАЛИЗАЦИИ ДОСТУПА К РЫНКУ, ГРУЗОВЫХ ПЕРЕВОЗОК И УСЛОВИЙ
ВЛАДЕНИЯ АВИАПЕРЕВОЗЧИКАМИ И КОНТРОЛЯ ЗА ИХ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ**

(Представлено Советом ИКАО)

КРАТКАЯ СПРАВКА

В настоящем рабочем документе содержится доклад о достигнутом прогрессе в оценке международного соглашения, в соответствии с которым государства смогут осуществлять либерализацию доступа к рынку, разработать международное соглашение для либерализации условий владения авиаперевозчиками и контроля за их деятельностью, а также разработать специальное международное соглашение, способствующее дальнейшей либерализации грузовых перевозок. С учетом итогов работы Группы экспертов по регулированию воздушного транспорта (ATRP) представлена программа работы Организации для содействия либерализации международного воздушного транспорта, помимо прочего, путем достижения более глубокого понимания преимуществ либерализации и препятствий на пути к открытому доступу к рынку, расширения диалога и обмена информацией с государствами и отраслевыми организациями на основе использования имеющихся средств, популяризации уже разработанных Организацией договоров в области воздушного права и продолжения разработки проекта конвенции об иностранных инвестициях в авиакомпаниях.

Действия: Ассамблее предлагается:

- рассмотреть представленную в п. 2 информацию о результатах работ, выполненных ИКАО;
- одобрить программу работы Организации, представленную в п. 3;
- рассмотреть содержащуюся в настоящем документе информацию относительно обновления резолюции А39-15 Ассамблеи "Сводное заявление о постоянной политике ИКАО в области воздушного транспорта".

<i>Стратегические цели</i>	Данный рабочий документ связан со стратегической целью "Экономическое развитие воздушного транспорта"
<i>Финансовые последствия</i>	Деятельность, упомянутая в настоящем документе, будет осуществляться при наличии ресурсов в бюджете Регулярной программы на 2020–2022 гг. и/или за счет внебюджетных взносов, включая Добровольный фонд воздушного транспорта (TRAF)

<i>Справочный материал</i>	Дос 10075, Действующие резолюции Ассамблеи (по состоянию на 6 октября 2016 года) Дос 10078, Доклад Экономической комиссии 39-й сессии Ассамблеи А40-WP/22-ЕС/7, Сводное заявление о постоянной политике ИКАО в области воздушного транспорта АТ-WP/2169, Доклад пятнадцатого совещания Группы экспертов по регулированию воздушного транспорта (АТРР/15) Бизнес-план ИКАО на 2020–2022 гг.
----------------------------	---

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 Резолюция А39-15 Ассамблеи просит Совет, помимо прочего, "завершить оценку международного соглашения, в соответствии с которым государства смогут осуществлять либерализацию доступа к рынку и продолжить разработку международного соглашения для либерализации условий владения авиаперевозчиками и контроля за их деятельностью и специального международного соглашения, способствующего дальнейшей либерализации грузовых перевозок, принимая во внимание цели долгосрочной концепции ИКАО по либерализации международного воздушного транспорта и прошлый опыт и достижения государств, включая существующие соглашения о либерализации доступа к рынку, заключенные на двустороннем, региональном и многостороннем уровнях, а также различные предложения, представленные в ходе Шестой Всемирной Авиатранспортной конференции (АТConf/6)".

1.2 Работу, предусмотренную в вышеупомянутой резолюции, Группа экспертов по регулированию воздушного транспорта (АТРР) выполняет по поручению Авиатранспортного комитета (АТК) с 2014 года. В настоящем документе содержится доклад о результатах работы АТРР и представлен план будущей работы Организации в этой области.

2. ДОСТИГНУТЫЙ ПРОГРЕСС ПО ПОСТАВЛЕННЫМ ЗАДАЧАМ

2.1 Для выполнения порученных задач АТРР провела два совещания Группы экспертов, в июле 2017 года и в апреле 2019 года, а также два совещания рабочих групп. Итоги работы АТРР кратко изложены ниже.

2.2 **Оценка международного соглашения, в соответствии с которым государства смогут осуществлять либерализацию доступа к рынку.** По-прежнему были высказаны различные точки зрения по ключевым вопросам, в частности, права на перевозки, гарантии/заверения, трудовые и социальные вопросы. АТРР завершила изучение этого вопроса с малой вероятностью достижения консенсуса по дальнейшим действиям в краткосрочном плане. Тем не менее, было решено продолжать работу в целях достижения более глубокого понимания преимуществ либерализации и препятствий на пути к открытому доступу к рынку.

2.3 **Разработка международного соглашения для либерализации условий владения авиаперевозчиками и контроля за их деятельностью.** Группа экспертов изучила проект Конвенции об иностранных инвестициях в авиакомпаниях, которая предоставляет "исключение" в качестве средства, позволяющего авиакомпаниям сторон Конвенции "находиться в преимущественном владении и под фактическим контролем" граждан любой другой стороны Конвенции. Остаются еще вызывающие озабоченность проблемы, связанные с "бесплатными ездоками" и регулятивным надзором.

2.4 **Разработка специального международного соглашения, способствующего дальнейшей либерализации грузовых перевозок.** Мнения Группы экспертов разделились по проекту дополнительного соглашения о либерализации грузовых перевозок для международного воздушного транспорта, которое предоставляет либеральный режим в части прав на перевозки до *седьмой свободы воздуха*, гибкости в отношении провозной емкости и эксплуатации. Ввиду расхождения во мнениях завершить разработку проекта дополнительного соглашения на данном этапе не представилось возможным.

2.5 В ходе 217-й сессии Совета АТС рассмотрел доклад 15-го совещания Группы экспертов АТРР относительно порученных ей задач (см. АТ-WP/2169). Комитет отметил значительный объем работ, выполненных АТРР, в области рассмотрения и/или разработки международных соглашений, касающихся либерализации доступа к рынку, грузовых перевозок и условий владения авиаперевозчиками и контроля за их деятельностью. Однако Комитет выразил обеспокоенность относительно того, что помимо разработки проекта конвенции об иностранных инвестициях в авиакомпании мнения Группы экспертов разделились по вопросу доступа к рынку и грузовых авиаперевозок и что какие-либо перспективы достижения существенного прогресса в ближайшее время отсутствуют. В этой связи Комитет принял решение о том, чтобы Группа экспертов:

- a) продолжала деятельность по завершению разработки проекта конвенции об иностранных инвестициях в авиакомпании;
- b) прекратила деятельность, связанную с разработкой международного соглашения, способствующего дальнейшей либерализации грузовых перевозок;
- c) достигла лучшего понимания выгод и проблем, обусловленных либерализацией, и препятствий на пути к открытому доступу к рынку как с точки зрения пассажиров, так и грузовых перевозок и, в частности, определила что необходимо государствам для оказания им помощи в проведении либерализации.

3. БУДУЩАЯ РАБОТА

3.1 С учетом упомянутых выше результатов работы усилия Организации в этом отношении будут сосредоточены на разработке и популяризации передовой регламентирующей практики и управления для международного воздушного транспорта, включая модернизацию и гармонизацию регулятивных механизмов государств-членов. Для предпринятия дальнейших действий Организации необходимо учесть и согласовать переговорные и политические позиции каждого государства.

3.2 Многосторонний подход к либерализации международного воздушного транспорта, в особенности обмен правами на перевозки на многосторонней основе, остается амбициозной целью Организации в процессе реализации *Долгосрочной концепции ИКАО по либерализации международного воздушного транспорта*. В этой связи имеется необходимость придать этому процессу дополнительный импульс и оказать поддержку разработке в будущем современного и более амбициозного многостороннего соглашения между государствами-членами путем конкретного рассмотрения этого вопроса, осознания процесса либерализации, обеспечиваемых ей выгод государствам и препятствий на пути к открытому доступу к рынку.

3.3 Имеющиеся у Организации средства, включая Конференции ИКАО по проведению переговоров о воздушных сообщениях (ICAN), авиатранспортные симпозиумы ИКАО и другие

форумы для обмена мнениями, будут по-прежнему использоваться для расширения диалога и обмена информацией с государствами и отраслью. Эти форумы будут также использоваться для популяризации и обмена опытом в области разработки и реализации региональных и/или многосторонних либеральных соглашений о воздушных перевозках, например Многостороннее соглашение о либерализации международного воздушного транспорта (MALIAT), Соглашение о Европейской единой авиационной зоне (ЕСАА), Соглашение о либерализации воздушного транспорта между арабскими государствами, Ямусукрское решение (YD) и Соглашение о едином африканском рынке воздушного транспорта (SAATM), Соглашение о воздушном транспорте ассоциации государств Карибского бассейна и Соглашение о едином авиационном рынке государств – членов ASEAN (ASEAN-SAM).

3.4 Существующие многосторонние договоры в области воздушного права могут также способствовать достижению прогресса в области либерализации на многосторонней основе. Следует отметить, что в 1944 году, когда в Чикаго была принята *Конвенция о международной гражданской авиации*, для подписания были также открыты *Соглашение о транзите при международных воздушных сообщениях* и *Соглашение о международном воздушном транспорте 1944 года*¹. В этом году отмечается 75-летняя годовщина не только Конвенции, но и этих двух многосторонних соглашений.

3.5 В настоящее время это Соглашение о международном воздушном транспорте вступило в силу для 11 государств, которые его подписали². Основная особенность этого Соглашения 1944 года заключается в том, что оно позволяет сторонам на многосторонней основе применять правила пассажирских и грузовых перевозок до *пятой свободы воздуха* и использовать в качестве критериев назначения авиакомпанией принцип "преимущественного владения и фактического контроля". Хотя положения этого Соглашения довольно просты по сравнению с современными соглашениями о воздушных сообщениях, заключаемыми на двухсторонней или региональной основе, они по-прежнему могут использоваться государствами, которые "желают и готовы" осуществлять либерализацию пассажирских и/или грузовых перевозок, до тех пор, пока не будет разработано более всеобъемлющее многостороннее соглашение. С тем чтобы учесть различные интересы государств в части темпов и масштабов либерализации, государства при подписании этого Соглашения могут делать оговорки, например в части пассажирских перевозок и, таким образом, ограничить сферу применения данного Соглашения по отношению к этим государствам только грузовыми перевозками.

3.6 Разработка в будущем современного и более амбициозного многостороннего соглашения по либерализации доступа к рынку потребует использования гибкого и прагматичного подхода, обеспечивающего возможность внесения оговорок, что позволит большему количеству государств присоединиться к соглашению.

3.7 На основании прогресса, достигнутого в деле разработки проекта конвенции об иностранных инвестициях в авиакомпании, следует продолжить работу по решению оставшихся проблем, связанных с "бесплатными ездоками" и регулятивным надзором в целях завершения разработки проекта конвенции. После утверждения проекта конвенции Советом будет осуществлена подготовка документа для подписания в соответствии с соответствующим процессом и процедурами, включая рассмотрение необходимости применения Юридическим комитетом процесса пересмотра. Завершение работы по этому проекту конвенции будет важным шагом в деле реализации процесса либерализации международного воздушного транспорта.

— КОНЕЦ —

¹ <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%20171/v171.pdf>

² https://www.icao.int/secretariat/legal/List%20of%20Parties/Transport_EN.pdf