



A40-WP/618
P/46
30/9/19

АССАМБЛЕЯ — 40-Я СЕССИЯ
ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ

ДОКЛАД ЭКОНОМИЧЕСКОЙ КОМИССИИ ПО
ОБЩЕМУ РАЗДЕЛУ И ПУНКТАМ 31 И 32
ПОВЕСТКИ ДНЯ

(Представлено председателем Экономической комиссии)

Прилагаемый доклад по Общему разделу и пунктам 31 и 32 повестки дня утвержден Экономической комиссией.

Примечание. После изъятия настоящего титульного листа данный документ следует поместить в соответствующий раздел папки доклада.

ДОКЛАД ЭКОНОМИЧЕСКОЙ КОМИССИИ АССАМБЛЕЕ

Общая информация

1. В период с 24 сентября по 4 октября 2019 года Экономическая комиссия провела три заседания.
2. На первом пленарном заседании Ассамблеи председателем Экономической комиссии был избран г-н Марк Риу (Канада). На своем 1-м заседании Комиссия избрала капитана Густаво Переза Моралеса (Панама) и г-жу Ирину Шевчук (Украина) первым и вторым заместителями председателя, соответственно.
3. Секретарем Комиссии был директор Авиатранспортного управления (АТВ) г-н Б. Джибо. Функции заместителя секретаря выполнял заместитель директора АТВ по вопросам экономического развития г-н Т. Хасегава. Обязанности помощника секретаря выполняли сотрудники АТВ, а именно г-н П. Алавани, г-жа Т. Бастаг, г-жа С. Чен, г-н А. Комбс, г-жа Дж. Диас де Леон, г-н М. Гергели, г-н К. Робинсон, г-н А. Сайнараян, г-жа С. Ван, а г-н К. Мустафа выполнял обязанности сотрудника по координации.

Повестка дня и организация работы

4. Были рассмотрены пункты 31, 32, 33, 34, 35 и 36 повестки дня, переданные Комиссии пленарным заседанием:
 - Пункт 31. Годовые доклады Совета Ассамблеи за 2016, 2017 и 2018 годы
 - Пункт 32. Экономическое регулирование международного воздушного транспорта. Политика
 - Пункт 33. Экономика аэропортов и аэронавигационного обслуживания. Политика
 - Пункт 34. Авиационные данные. Мониторинг и анализ
 - Пункт 35. Экономическое развитие воздушного транспорта
 - Пункт 36. Прочие вопросы, подлежащие рассмотрению Экономической комиссией
5. Документы, рассмотренные Комиссией, представлены на сайте ИКАО (<http://www.icao.int/Meetings/a40/Pages/default.aspx>). Комиссия выполняла свою работу, заседа в полном составе. Информация о действиях, предпринятых Комиссией по каждому пункту повестки дня, приводится отдельно в нижеследующих пунктах.

Пункт 31 повестки дня. Годовые доклады Совета Ассамблеи за 2016, 2017 и 2018 годы

31.1 На своем 1-м заседании Экономическая комиссия рассмотрела соответствующие разделы годовых докладов Совета за 2016, 2017 и 2018 годы.

31.2 Разделы включали в себя "Мир воздушного транспорта", в котором освещались основные тенденции и события в авиационной отрасли и экономике в целом, а также разделы, касающиеся программ работы в области воздушного транспорта на 2016, 2017 и 2018 гг. и относящиеся к стратегической цели *"Экономическое развитие воздушного транспорта"*. Раздел, касающийся экономических фактов и цифр был также рассмотрен как важный раздел.

31.3 Комиссия приняла к сведению деятельность ИКАО в области воздушного транспорта, включая постоянную работу по вопросам политики и регулирования в области воздушного транспорта, экономики аэропортов и аэронавигационного обслуживания, авиационных данных и экономического анализа и совместного финансирования.

Пункт 32 повестки дня. Экономическое регулирование международного воздушного транспорта. Политика***Либерализация и международные соглашения ИКАО***

32.1 В документе WP/16 Совет представил доклад о ходе работы по изучению международного соглашения, в соответствии с которым государства смогут осуществлять либерализацию доступа к рынку; по разработке международного соглашения для либерализации условий владения авиаперевозчиками и контроля за их деятельностью; а также по разработке специального международного соглашения, способствующего дальнейшей либерализации грузовых перевозок. Ассамблее предлагается одобрить программу работы Организации в области содействия либерализации международного воздушного транспорта.

32.2 В документе WP/278, представленном Бразилией и Чили, содержится информация об опыте Бразилии в области дерегулирования ее авиатранспортной отрасли, а также о преимуществах либерализации грузовых авиаперевозок вплоть до прав седьмой свободы перевозок. Документ призывает ИКАО продолжать работу по подготовке гибкого и прагматичного международного соглашения в целях содействия дальнейшей либерализации грузовых авиаперевозок.

32.3 В документе WP/279 Бразилия и Чили при поддержке государств – членов Латиноамериканской комиссии гражданской авиации (ЛИАКГА)¹ отметили усилия Группы экспертов по регулированию воздушного транспорта (АТРР) в области оценки возможности разработки многостороннего соглашения о либерализации доступа к рынку. В документе выражается поддержка продолжению работы ИКАО по обеспечению максимально возможного уровня либерализации доступа к рынку в соответствии с ее долгосрочной концепцией по либерализации международного воздушного транспорта.

32.4 В документе WP/420, представленном Колумбией, упоминается о предпринятых ИКАО за последние три года усилиях в области разработки международных соглашений о либерализации доступа к рынку, грузовых авиаперевозок и условий владения авиаперевозчиками и контроля за их деятельностью. В документе содержится призыв к проведению дальнейшей работы по разработке глобальных рамок экономического регулирования в области международного воздушного транспорта и предлагается включить эту работу в бизнес-план ИКАО в качестве приоритетного вида деятельности на трехлетний период 2020–2022 гг.

32.5 В документе WP/330 Доминиканская Республика сообщает о результатах, в том числе о преимуществах, реализации либеральной политики в области воздушного транспорта в странах Латинской Америки, в частности в Доминиканской Республике. В документе содержится настоятельная рекомендация ИКАО предусмотреть в рамках своей программы работы на следующий трехлетний период проведение мероприятий, которые будут продолжать стимулировать разработку мер политики в области общественного воздушного транспорта и содействовать либерализации воздушного транспорта.

¹ Белиз, Венесуэла, Гватемала, Гондурас, Колумбия, Коста-Рика, Никарагуа, Парагвай, Перу и Сальвадор.

32.6 В документе WP/470, представленном Перу при поддержке государств – членов ЛАКГА, содержится информация о многостороннем соглашении об открытом небе для государств – членов ЛАКГА, которое вступило в силу в текущем году и обеспечило существенный прогресс в либерализации международного воздушного транспорта в регионе Латинской Америки. В документе государствам-членам предлагается способствовать принятию многосторонних соглашений о воздушном сообщении в целях оптимизации и развития авиамаршрутов и международной системы воздушного транспорта.

32.7 В документе WP/181 Катар представил свою позицию и соображения по вопросу о необходимости наращивания темпов работы и поддержки будущей разработки многостороннего соглашения о доступе к рынку между государствами-членами. В документе отмечаются текущие проблемы, связанные с проводимой в настоящее время АТРП работой по обеспечению подготовки соглашения, и ИКАО предлагается провести всеобъемлющий обзор усилий различных государств и региональных объединений в области либерализации воздушного транспорта.

32.8 В документе WP/182, представленном Катаром, рассматриваются вопросы и возможный вариант разработки международного договора для либерализации владения авиаперевозчиками и контроля над ними с учетом результатов деятельности АТРП, будущей программы работы ИКАО и продолжения разработки многосторонней конвенции об иностранных инвестициях в авиакомпании. В документе предлагаются пять уровней либерализации традиционных требований в отношении "владения и контроля" и представлен предлагаемый проект текста для рассмотрения АТРП.

32.9 В документе WP/249, представленном Сингапуром совместно с Бруней-Даруссаламом, Индонезией, Камбоджей, Лаосской Народно-Демократической Республикой, Маршалловыми Островами, Науру, Новой Зеландией, Северной Македонией, Палау, Таиландом и Тринидадом и Тобаго, отмечается ряд успешных многосторонних соглашений о воздушном транспорте, заключенных в странах Карибского бассейна, Европы, Латинской Америки и Азиатско-Тихоокеанского региона, которые также способствуют расширению сотрудничества в сфере наращивания потенциала, безопасности полетов и коммерческой деятельности. В документе содержится призыв к государствам использовать принципы многосторонней либерализации в меньшем масштабе в качестве переходного этапа к заключению глобального международного многостороннего соглашения о либерализации доступа к рынку.

32.10 В документе WP/192 Объединенные Арабские Эмираты отмечают усилия и прогресс, достигнутый АТРП в оценке и подготовке многосторонних соглашений о либерализации доступа к рынку и грузовых авиаперевозок, а также решение Авиатранспортного комитета относительно работы группы. В документе содержится рекомендация о продолжении работы АТРП по подготовке международного соглашения в целях содействия дальнейшей либерализации грузовых авиаперевозок и об использовании *Соглашения о международном воздушном транспорте* 1944 года в качестве временного решения касательно дальнейшей либерализации грузовых авиаперевозок.

32.11 Признавая, что еще предстоит проделать большую работу, чтобы уменьшить обеспокоенность, выраженную рядом государств, в частности в отношении так называемых "бесплатных ездовых", Соединенное Королевство в документе WP/252 выражает полную поддержку проводимой в настоящее время Группой АТРП работы по подготовке конвенции об

иностранных инвестициях в авиакомпании. Соединенное Королевство заявляет о своем стремлении к достижению широкого международного консенсуса в вопросе смягчения ограничительных мер в отношении владения национальными авиакомпаниями и контроля над ними. В документе подчеркивается, что аспекты безопасности полетов, авиационной безопасности, финансовой устойчивости, надлежащего регулирования и доверия к руководителям авиакомпании важнее, чем национальная принадлежность ее владельца и лица, осуществляющего контроль над ней.

32.12 В документе WP/186 Того от имени 54 государств-членов и членов Африканской комиссии гражданской авиации (АКГА)² сообщает о либерализации воздушного транспорта в Африке посредством инициативы единого африканского рынка воздушных перевозок (SAATM), которая является флагманским проектом Повестки дня Африканского союза на период до 2063 года и ставит целью создание единого рынка воздушного транспорта в Африке и стимулирование экономической интеграции. В документе содержится предложение расширить взаимодействие ИКАО с АКГА, являющейся органом, ответственным за SAATM, в области реализации плана совместных первоочередных действий в целях обеспечения устойчивого развития воздушного транспорта в Африке.

32.13 В своем информационном документе WP/486 Китай сообщает о развитии и положительных результатах либерализации региональных воздушных перевозок между Китаем и государствами, входящими в Ассоциацию государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН), после подписания Соглашения о воздушном транспорте в 2010 году и дополняющих его Протоколов I и II, создавших возможность реализации прав третьей и четвертой свободы перевозок соответственно, а также некоторых прав пятой свободы. Подчеркивается, что Китай принял меры по повышению эффективности своей системы выдачи разрешений иностранным авиакомпаниям.

32.14 В своем информационном документе WP/388 Корейская Республика сообщила о необходимости обеспечить справедливую конкуренцию, гарантии и равные возможности для авиаперевозчиков в процессе либерализации международного воздушного транспорта в целях устойчивого и надежного развития отрасли. В документе объяснялось, что государственные субсидии для некоторых государственных авиакомпаний, а также сделки по слиянию и поглощению, осуществляемые с помощью государственных грантов, могут дезорганизовать рынок и воспрепятствовать надлежащему развитию воздушного транспорта.

32.15 В информационном документе WP/241 Арабская организация гражданской авиации (АрКГА) подчеркивает, что государствам-членам необходимо учитывать принцип суверенитета воздушного пространства государств, закрепленный в Чикагской конвенции, избегая принятия односторонних решений, которые могут сказаться на международном воздушном транспорте, таких как схема торговли квотами на эмиссию и регламент о добросовестной конкуренции, принятые ЕС. В документе содержится рекомендация государствам достигать консенсуса по вопросам, которые могут быть включены в их соглашение о воздушном сообщении, путем диалога и консультаций.

² Алжир, Ангола, Бенин, Ботсвана, Буркина-Фасо, Бурунди, Габон, Гамбия, Гана, Гвинея, Гвинея-Бисау, Демократическая Республика Конго, Джибути, Египет, Замбия, Зимбабве, Кабо-Верде, Камерун, Кения, Коморские Острова, Кот-д'Ивуар, Лесото, Либерия, Ливия, Мавритания, Маврикий, Мадагаскар, Малави, Мали, Марокко, Мозамбик, Намибия, Нигер, Нигерия, Республика Конго, Руанда, Сан-Томе и Принсипи, Сейшельские Острова, Сенегал, Сомали, Судан, Сьерра-Леоне, Танзания, Того, Тунис, Уганда, Центральноафриканская Республика, Чад, Экваториальная Гвинея, Эритрея, Эсватини, Эфиопия, Южная Африка и Южный Судан.

32.16 В информационном документе WP/415, представленном Авиатранспортной организацией "Гермес", подчеркивается, что лицам, принимающим решения, необходимо создать, в том числе путем смягчения ограничительных мер в отношении владения и контроля, такую среду, в которой авиакомпании будут иметь доступ к капиталу, необходимому для обеспечения действенной конкурентоспособности. В документе утверждается, что авиакомпании, стремящиеся к лидерству в области снижения затрат и/или реализующие модели генерирования выручки, выходящие за пределы государственных границ, в будущем будут занимать доминирующее положение в отрасли.

32.17 При рассмотрении доклада Совета в документе WP/16 Комиссия, принимая к сведению ход выполнения задач Группой ATRP, одобрила в принципе предлагаемую программу работы Организации, направленную на дальнейшую либерализацию международного воздушного транспорта. Подавляющее большинство поддержало предложение обеспечить лучшее понимание преимуществ либерализации и препятствий для открытия доступа к рынку, расширение диалога и обмена информацией с государствами и отраслью в рамках существующих механизмов, а также пропаганду многосторонних соглашений в области воздушного права, уже разработанных Организацией. В этой связи была высказана обеспокоенность использованием *Соглашения о международном воздушном транспорте 1944 года* в целях либерализации доступа к рынку, в частности для авиагрузовых перевозок, и вложением ресурсов ИКАО в решение этой задачи. В отношении работы по завершению подготовки проекта Конвенции об иностранных инвестициях в авиакомпании широкую поддержку получило предложение продолжать эту работу; в то же время была высказана определенная обеспокоенность в связи с тем, что для достижения прогресса в этой области потребуются урегулировать ряд нерешенных вопросов. Некоторые государства считали, что эти нерешенные вопросы включают в себя справедливую конкуренцию, регулятивный надзор, обеспокоенность в отношении "бесплатных ездовых", а также вопросы социального обеспечения и охраны труда, однако по мнению других государств не следует перечислять в докладе эти вопросы, вызывающие обеспокоенность.

32.18 В отношении выдвинутых в документах WP/279 и 420 предложений было отмечено, что Совет принял решение продолжить работу, касающуюся изучения международных соглашений, посредством которых государства могут осуществить либерализацию доступа к рынку, и прекратить работу, связанную с разработкой международного соглашения по упрощению дальнейшей либерализации авиагрузовых перевозок (см. WP/16). По этой причине Комиссия не поддержала предложение продолжить работу по этим двум задачам; напротив, было подчеркнуто, что следует уделить основное внимание обеспечению 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.

32.19 Комиссия положительно оценила информацию, представленную в документах WP/181, 186, 249, 330 и 470, относительно результатов либерализации воздушного транспорта на двустороннем и региональном уровнях, которая, помимо непосредственно связанных с ней выгод, может также способствовать наращиванию потенциала для государств. Комиссия также признала, что государства могут принять многосторонний подход меньшего масштаба в качестве отправной точки для достижения многосторонних договоренностей о либерализации доступа к рынку на самом высоком возможном уровне. Кроме того, была выражена поддержка ИКАО в деле сотрудничества с АКГА по вопросам воздушного транспорта, особенно при внедрении SAATM и

плана приоритетных совместных действий по устойчивому развитию воздушного транспорта в Африке.

32.20 Комиссия не поддержала предложения представленные в документах WP/192 и 278, в частности касающиеся продолжения работы по подготовке международного соглашения в целях упрощения дальнейшего процесса либерализации авиагрузовых перевозок. В этой связи Комиссии напомнили о решении Совета, представленном в документе WP/16.

32.21 При рассмотрении документов WP/182 и 252 Комиссия пришла к консенсусу о том, что работу по подготовке Конвенции об иностранных инвестициях в авиакомпании следует продолжать в рамках АТРП, принимая во внимание нерешенные вопросы. Было высказано мнение о том, что любая такая Конвенция должна быть предоставлена государствам-членам, которые желают отказаться от традиционных критериев владения и контроля, но она не должна быть обязательна для государств, не подписавших ее. Государства, не согласные отказаться от критериев владения и контроля в рамках этой Конвенции, имеют право полагаться на существующие критерии, которые включены в их соглашения о воздушном сообщении и могут принять решение отказаться от таких критериев в каждом конкретном случае.

Защита прав потребителей

32.22 В документе WP/349 Доминиканская Республика сообщает об истории вопроса и цели основных принципов ИКАО по защите прав потребителей, представляющих собой обновляемый документ, и подчеркивает необходимость продолжения работы над Основными принципами. В документе предлагается рассмотреть вопрос о подготовке документа или международной конвенции, в которых для государств будут установлены размеры компенсации пассажирам за задержки рейсов, их отмену, отказ в посадке, а также за порчу или утерю зарегистрированного багажа.

32.23 В документе WP/92, представленном Финляндией от имени Европейского союза и его государств-членов³ и других государств – членов Европейской конференции гражданской авиации (ЕКГА)⁴, рассматривается применение Основных принципов ИКАО по защите прав потребителя после их принятия в 2015 г., а также изменения в обслуживании пассажиров, пользующихся воздушным транспортом, и их ожиданиях. В документе подчеркивается важность того, чтобы ИКАО содействовала обмену соответствующими мнениями и опытом, а также создала базу знаний, обеспечивающую и поддерживающую разработку инструктивных материалов в области прав пассажиров.

32.24 В документе WP/234, представленном Гайаной, содержится информация о некоторых основных проблемах, затрагивающих как авиакомпании, так и потребителей в авиатранспортном секторе и связанных с отсутствием единообразия в применении принципов защиты прав потребителей. В документе предлагается создать одну унифицированную

³ 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, Хорватия, Чешская Республика, Швеция и Эстония.

⁴ Азербайджан, Албания, Армения, Босния и Герцеговина, Грузия, Исландия, Монако, Республика Молдова, Норвегия, Сан-Марино, Северная Македония, Сербия, Турция, Украина, Черногория и Швейцария.

глобальную систему путем достижения государствами консенсуса и унификации при помощи глобальной нормативной рамочной концепции.

32.25 В отношении рабочих документов WP/92, 234 и 349 Комиссия согласилась настоятельно призвать государства применять ключевые принципы ИКАО по защите прав потребителей в своей регламентирующей практике и призвала государства, которые еще не являются сторонами Монреальской конвенции 1999 года, подписать и ратифицировать Конвенцию. Также было решено, что ИКАО следует упростить обмен мнениями и передовой практикой, касающихся применения ключевых принципов ИКАО. Однако Комиссия считала преждевременным выходить за рамки обмена опытом государств или обсуждать какой-либо юридически обязывающий документ. Например, предложение о единообразии регулирующих режимов на глобальном уровне не получило поддержки, учитывая потребности государств в гибкости с учетом их различий в социальных, политических и экономических особенностях.

32.26 Комиссия также приняла к сведению проактивные отраслевые инициативы в этой области, в частности программу Международного совета аэропортов (МСА) по качеству обслуживания в аэропортах (ASQ) в качестве средства мониторинга и контроля качества обслуживания, предоставляемого эксплуатантами аэропортов своим клиентам.

Налогообложение и распределение "окон"

32.27 В документе WP/321, представленном МСА, выражается обеспокоенность в связи с распространением и негативным воздействием различных налогов в области воздушного транспорта, выходящих за рамки политики ИКАО в сфере налогообложения, содержащейся в документе Дос 8632 *"Политика ИКАО по вопросу налогообложения в области международного воздушного транспорта"*. В документе содержится призыв к ИКАО при соответствующей поддержке авиационной отрасли активизировать диалог с налоговыми органами в целях повышения осведомленности государств о Политике ИКАО по вопросу налогообложения.

32.28 В информационном документе WP/275, представленном МСА, Международной ассоциацией воздушного транспорта (ИАТА) и Всемирной группой координаторов деятельности аэропортов (WWACG), содержится информация о прогрессе, достигнутом в ходе их совместной стратегически важной работы по пересмотру инструктивных указаний по распределению "окон" на глобальном уровне (WSG), а также о реформе ее системы управления, которая теперь на равной основе включает эксплуатантов аэропортов, авиакомпании и фасилитаторов/координаторов по распределению "окон". В документе сообщается, что работа по пересмотру приведет к существенной эволюции WSG, что позволит идти в ногу с быстро развивающейся авиационной отраслью.

32.29 Признавая, что политика ИКАО в области налогообложения является не стандартом, а принципиальными рекомендациями, каждое государство оставляет за собой право определять свою политику налогообложения. Комиссия согласилась призвать государства давать четкое определение налогов и сборов в соответствии с политикой ИКАО и проводить соответствующий анализ затрат и выгод до введения налогов на воздушный транспорт, учитывая потенциальные факторы риска и негативное влияние на деятельность авиации.

Экономическое регулирование в области беспилотных воздушных судов

32.30 В информационном документе WP/468 Япония заявила о том, что необходимо рассмотреть возможность разработки экономической политики в отношении эксплуатации беспилотных воздушных судов, учитывая растущие объемы использования дронов для целей доставки и тот факт, что регулярные международные перевозки с использованием беспилотных воздушных судов могут начаться в ближайшем будущем. В документе утверждается, что, хотя ИКАО занимается техническими аспектами эксплуатации беспилотных воздушных судов, а также ее аспектами, связанными с безопасностью полетов, охраной окружающей среды и правовыми вопросами, экономическая сторона эксплуатации беспилотных воздушных судов не рассматривается.

32.31 Было сделано заявление, содержащее просьбу к АТРП изучить вопросы, поднятые в документе WP/468, и поделиться информацией с другими группами экспертов ИКАО, которые занимаются беспилотными авиационными системами (которые обычно именуются "дистанционно пилотируемые авиационными системами"). Некоторые государства поддержали предложение передать этот вопрос на рассмотрение АТРП, однако одно государство считало, что обсуждение этого вопроса в рамках АТРП будет преждевременным и что его не следовало поднимать на данном совещании, поскольку он был представлен в качестве информационного документа. Комиссия приняла к сведению это обсуждение.
