



РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ

АССАМБЛЕЯ — 37-Я СЕССИЯ

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ

Пункт 49 повестки дня. Либерализация международных воздушных сообщений

ЦЕНОВАЯ ПРОЗРАЧНОСТЬ И ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ СБОРЫ

(Представлено Бразилией)

КРАТКАЯ СПРАВКА

В настоящем документе делается попытка решить проблему информационной асимметрии, связанной со взиманием сборов по статьям, не входящим в авиатариф, таких как дополнительные сборы за оформление билетов и за топливо. Теоретически авиатариф должен учитывать все расходы, обусловленные предоставлением авиатранспортных услуг. Тем не менее взимание сборов по дополнительным статьям, которых потребитель не может избежать, стало широко распространенным явлением в отрасли. Такая практика может создать диспропорции, которые отрицательно сказываются на благосостоянии потребителя и экономической эффективности. В настоящем документе излагается суть проблем и предлагаются альтернативные варианты их решения.

Действия: Ассамблее предлагается принять к сведению информацию, представленную в настоящем документе, и предложить Договаривающимся государствам одобрить нормативный акт, предложенный Бразилией.

<i>Стратегические цели</i>	Данный рабочий документ связан со стратегической целью D "Эффективность"
<i>Финансовые последствия</i>	Неприменимо
<i>Справочный материал</i>	

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 За последнее десятилетие авиаперевозчики ввели механизм ценообразования, который имеет нежелательные последствия. Компании размывают свои расходы по различным категориям, таким как авиатариф, дополнительные сборы и налоги. В результате потребитель не имеет точного представления об окончательной цене на авиационные услуги, что затрудняет сравнение цен, предлагаемых различными авиакомпаниями, особенно с учетом широкого распространения поисковых систем в сфере предоставления авиационных услуг.

1.2 Оправданием применения экономического регулирования служит неэффективность рыночного механизма. В авиатранспортной отрасли эта неэффективность проявляется в виде информационной асимметрии. Потребитель испытывает затруднения в получении информации об окончательных ценах на авиатранспортные услуги. Для окончательного сравнения цен им приходится использовать запутанный механизм. В настоящем документе показано, что такое положение дел выгодно авиакомпаниям в ущерб потребителям.

1.3 Для решения этой проблемы Бразилия приняла нормативный акт, который обязывает авиаперевозчиков включать в авиатарифы все неотъемлемые статьи расходов на авиационные услуги, такие как расходы на топливо. Этот нормативный акт распространяется на все этапы приобретения авиабилетов. Исключения составляют отдельные дополнительные услуги, не входящие в состав базовых услуг, такие как услуги по оказанию помощи или приобретению напитков, которые могут облагаться дополнительными сборами. Налоги используют исключительно для тех статей, которые будут передаваться другим хозяйственным субъектам, таким как эксплуатанты аэропортов и правительство. В данном случае речь идет об оплачиваемых пассажиром налогах, которые передаются авиакомпанией другим субъектам. Обычно налоги, которые взимаются применительно к одному и тому же обслуживанию, являются одинаковыми для всех авиакомпаний. Этот нормативный акт дает потребителям более легкий доступ к информации, а также упрощает сопоставление цен, способствует конкуренции и, следовательно, повышает благосостояние потребителей и экономическую эффективность.

1.4 Данный анализ сделан применительно к авиаперевозке пассажиров. Однако сферу его действия можно распространить на перевозку грузов без ухудшения понимания данных аргументов.

2. ИСТОРИЯ ВОПРОСА

2.1 В конце 90-х годов входящие в ИАТА авиаперевозчики утверждали, что высокие цены на нефть носят временный характер по причине конфликтов на Ближнем Востоке, в результате которых были нарушены нефтяные поставки. Нестабильность цен на нефть привела к введению дополнительного сбора, известного как дополнительный сбор за топливо. Введение этого сбора позволило авиаперевозчикам оперативно скорректировать окончательные цены для потребителей без необходимости постоянного изменения своих авиатарифов, зафиксированных в Глобальной распределительной системе (GDS). Кроме того, предполагалось, что период неопределенности закончится и дополнительный сбор за топливо будет отменен, когда цены на нефть вернуться на свой исторический уровень.

3. ДОВОД В ПОЛЬЗУ ВРЕМЕННОГО ХАРАКТЕРА

3.1 Дополнительный сбор за топливо был введен с целью избежать постоянного изменения авиатарифов, зарегистрированных в GDS, обусловленного частыми и резкими

колебаниями цен на нефть. Поэтому, после того как цены на нефть стабилизировались, дополнительный сбор должен быть отменен. Тем не менее предположение о том, что цены на нефть в последующие годы вернутся на свой исторический уровень, не оправдалось. Фактически цены на нефть резко возросли с 2001 года. Хотя финансовый кризис 2008 года и способствовал снижению цен на нефть, они по-прежнему значительно выше, чем в 1997 году. Обращает на себя внимание тот факт, что цены на нефть до 1997 года носили стабильный характер. Это вызывает сомнение относительно обоснованности аргумента в пользу сохранения практики взимания дополнительного сбора за топливо.

3.2 Тем не менее важно указать на ключевой аспект данного вопроса, заключающийся в том, что топливо является одним из многочисленных производственных ресурсов отрасли. Следовательно, его стоимость должна покрываться и учитываться авиатарифом, начисленным за предоставляемые авиационные услуги, так же как и все другие расходы отрасли. В конечном счете, это является стандартной практикой, применяющейся во всех секторах экономики, даже в тех из них, которые в значительной степени зависят от потребления нефтепродуктов. Кроме того, предполагается, что временный дополнительный сбор все еще применяется в течение более чем десяти лет после его введения. В момент его введения многие страны осуществляли контроль за авиатарифами. В силу этих причин имели место значительные регулятивные расходы, связанные с изменением авиатарифов, обусловленным частыми колебаниями цен. В настоящее время экономическая среда в меньшей степени подвергается регулированию и авиакомпании могут свободно устанавливать и изменять свои авиатарифы, поскольку расходы, связанные с изменением и регулированием, стали незначительными.

3.3 Цель вышеупомянутого рассмотрения состоит в том, чтобы привлечь внимание к неубедительности аргумента о временном характере такого сбора. В целях стабилизации очевидной стоимости услуг на временной или окончательной основе одни вводимые факторы нельзя учитывать отдельно от других. Сохранение жесткости авиатарифов в тех случаях, когда неотъемлемые эксплуатационные расходы создают искусственную стабильность, вводит в заблуждение потребителей в отношении общей стоимости авиатарифа, как это показано в следующем разделе.

4. НЕКОРРЕКТНОЕ ВКЛЮЧЕНИЕ СТАТЕЙ НА ДОРОГОСТОЯЩИЕ УГЛУГИ

4.1 Рациональность экономики подразумевает, что фирмы переводят подверженную изменениям себестоимость производства в цену товаров. В данной отрасли именно расходы на топливо являются самыми значительными. Нет каких-либо оснований для того, чтобы взимать за топливо отдельный сбор. Кроме того, в настоящее время отсутствует стандартное значение сборов за топливо. В результате наблюдается огромная разница в размерах авиатарифов компаний и их дополнительных сборов за топливо. Такая практика сужает возможности потребителей в части сравнения окончательных цен на авиабилеты, что создает препятствие для открытой конкуренции на рынке.

4.2 Кратко говоря, стоимость предоставляемых услуг должна быть полностью отражена в одной единой цене. В этом случае окажется невозможным исключить фактор потребления топлива из услуг по выполнению полета. Таким образом, расходы на топливо представляют собой неразделимые расходы, в отличие от других расходов, таких как расходы, связанные с предоставлением напитков или перевозкой сверхнормативного багажа. Эти расходы являются разделимыми в том смысле, что пассажиры могут и не потреблять эти услуги в ходе полета. Другими словами, представляется целесообразным взимать за них отдельную плату.

5. ИНФОРМАЦИОННАЯ АСИММЕТРИЯ

5.1 Как правило, для сравнения цен потребитель использует понятие "авиатариф", считая при этом, что понятие "налоги" имеет одно и то же значение для всех компаний. На самом деле это не соответствует действительности. Дополнительные наценки проходят в качестве "налогов" и затрудняют прямые сравнения, вводя потребителя в заблуждение. Более того, какие-либо стандартные наценки отсутствуют, что сужает возможность потребителей анализировать цены у различных компаний, поскольку некоторые из них могут распределять большую долю расходов в рамках "наценок", чем другие. Помимо этого, практика установления неопределенных цен поощряет компании распределять большую долю своих расходов в виде дополнительных расходов, которые классифицируются как "налоги". Такое положение дел характеризуется как проблема неблагоприятного выбора. Учитывая трудности в части сравнения окончательных цен, авиакомпании, которые используют информационную асимметрию, получают наибольшую выгоду, как это показано в таблице 1 и подробно описано в следующем разделе.

6. ОТСУТСТВИЕ СТАНДАРТОВ НА НАЧИСЛЕНИЕ ДОПОЛНИТЕЛЬНЫХ СБОРОВ ЗА ТОПЛИВО

6.1 Что касается регистрации дополнительных сборов, то в большинстве широко распространенных систем авиатарифов отсутствуют какие-либо стандарты. Авиаперевозчики обычно вводят соответствующие данные в систему АТРСО, которая регистрирует дополнительные сборы под кодовой буквой Q. В этом случае дополнительный сбор появится на второй странице изображения билета под названием "тариф".

6.2 Тем не менее GDS, работающая на основе данных АТРСО и широко используемая турагентами, обычно регистрирует дополнительные сборы под кодовыми буквами YQ и YR. Теперь дополнительный сбор появится в билете под названием "налоги", затрудняя тем самым потребителю доступ к информации и лишая его возможности непосредственно сравнить цены. Несмотря на то, что GDS также может регистрировать дополнительные сборы под кодовой буквой Q, подразумевая при этом, что дополнительные сборы не появятся в билете под названием "налоги", дополнительный сбор взимается только после прохождения некоторых этапов процесса покупки билета. Это опять-таки затрудняет процесс сравнения цен, и потребитель узнает о наличии дополнительного сбора только на последнем этапе перед покупкой билета. На приводимом ниже примере проиллюстрировано, каким образом эта практика создает трудности для потребителей.

Таблица 1. Пример использования кода в системе GDS

Система GDS	Авиаперевозчики					
	А		В		С	
Код	Q		YQ/YR		Дополнительных сборов нет	
1-я страница: представленный авиатариф	500 долл.		500 долл.		600 долл.	
2-я страница: продажа билета	Тариф+ дополнительные сборы	Налоги	Тариф	Налоги+ дополнительные сборы	Тариф	Налоги
	650 долл.	50 долл.	500 долл.	200 долл.	600 долл.	50 долл.
Итоговая цена билета	700 долл.		700 долл.		650 долл.	

6.3 На 1-й странице представлены авиатарифы трех авиаперевозчиков. Только авиаперевозчик С понятно включает все расходы в сам авиатариф. На 1-й странице представлены авиатарифы без дополнительных сборов. В силу этого потребитель откажется от перевозчика С, поскольку он предлагает наивысший авиатариф.

6.4 На 2-й странице представлена итоговая цена билета, включая дополнительные сборы, а также правительственные и аэропортовые налоги. Как показано в таблице, различные значения, указанные в каждой строке, могут серьезно запутать потребителей. Помимо путаницы потребитель введен в заблуждение первоначальной информацией и благоразумно не будет покупать билет у авиаперевозчика С, несмотря на тот факт, что он предлагает в конечном итоге самый дешевый билет.

7. СБОР ЗА ОФОРМЛЕНИЕ БИЛЕТОВ

7.1 В авиатариф должны включаться расходы на коммерческую реализацию, а также все другие неразделимые расходы. Тем не менее обращает на себя внимание один аспект. Продажа билета неотделима от самих авиационных услуг, но если авиакомпания предлагает канал, в котором расходы уже включены в авиатариф, такой как Интернет, то нет никаких оснований считать, что авиакомпании не должны облагать сбором использование менее эффективных каналов, таких как центры обработки вызовов или офисы.

7.2 Наличие сбора за оформление говорит потребителям о том, что некоторые каналы коммерческой реализации дороже, чем другие. В этом случае представляется желательным проведение разграничения цен между различными средствами коммерческой реализации, поскольку при этом у потребителей появится побудительная мотивация выбрать более дешевый и эффективный канал. Тем не менее авиакомпаниям следует разъяснять, что сбор за оформление представляет собой дополнительные расходы за необязательную услугу, поскольку не применяют этот дополнительный сбор по крайней мере на одном канале, который, вероятно, является самым дешевым.

8. ЗАКЛЮЧЕНИЕ И ЭФФЕКТ РЕГУЛИРОВАНИЯ

8.1 Основная цель этого введенного в действие Бразилией нормативного акта, направленного на решение проблемы, изложенной в настоящем документе, состоит в том, чтобы запретить отдельное взимание сборов по неразделимым статьям предоставляемых авиатранспортных услуг. Реализация заложенных в этом нормативном акте принципов должна навести порядок в сфере коммерциализации авиатарифов и авиагрузовых накладных. В правилах следует четко оговорить, что все базовые расходы на предоставление услуг должны учитываться в одной сумме под названием "тариф" или "сбор за вес груза". Этот нормативный акт должен запрещать принудительные дополнительные сборы по статьям, которые неотделимы от основных авиатранспортных услуг. Цель в этом случае заключается в том, чтобы потребитель был проинформирован, что авиатариф точно отражает цену на услуги.

8.2 Компании должны располагать возможностью облагать дополнительными сборами услуги, которые считаются необязательными, при том условии, что об этом будут соответствующим образом проинформированы потребители. Это приведет к появлению на рынке желательного роста числа предложений о предоставлении услуг. Понятие "налоги" может использоваться исключительно для ресурсов, которые будут передаваться другим организациям, таким как эксплуатант аэропорта или правительство. Очевидно, что это понятие должно иметь одно и то же значение для компаний, предоставляющих одинаковые услуги. Простое включение

дополнительных сборов в авиатариф не должно иметь каких-либо отрицательных последствий для авиакомпаний. Следует отметить, что иностранные компании не испытывают затруднения в части соблюдения в Бразилии данного нормативного акта.

8.3 Такой нормативный акт, надлежащим образом введенный в действие, должен решить проблему отбора худших вариантов, создать более понятную конъюнктуру для потребителя и способствовать расширению номенклатуры предоставляемых услуг. Потребитель должен получить значительную выгоду от расширенной конкуренции и более широкого спектра предлагаемых услуг.

— КОНЕЦ —