



A37-WP/377
P/42
4/10/10

АССАМБЛЕЯ — 37-Я СЕССИЯ

ДОКЛАД ЭКОНОМИЧЕСКОЙ КОМИССИИ ПО ПУНКТАМ 49 И 50 ПОВЕСТКИ ДНЯ

(Представлено председателем Экономической комиссии)

Прилагаемый доклад по пунктам 49 и 50 повестки дня
утвержден Экономической комиссией.

Примечание. После изъятия данного титульного листа настоящий документ следует поместить в соответствующее место в папку доклада.

Пункт 49 повестки дня. Либерализация международных воздушных сообщений

49.1 Комиссия рассмотрела этот пункт повестки дня в рамках следующих двух вопросов: доклад Совета и будущая работа и прочие вопросы регулирования.

Доклад Совета и будущая работа

49.2 В документе WP/5 Совет представил Ассамблее доклад о значительной работе, проведенной ИКАО после последней сессии Ассамблеи в рамках ее программы экономической политики, и сделал краткий обзор значительных событий, имевших место в отрасли и сфере регулирования в экономической области и области либерализации международного воздушного транспорта. Кроме того, в документе определены проблемы, стоящие перед ИКАО в этой области, и представлен план действий Организации на следующее трехлетие. План включает, помимо прочего, сотрудничество с государствами, международными организациями и другими авиационными заинтересованными сторонами с целью решения проблем, представляющих общий интерес, рассмотрение вопроса о созыве всемирной авиатранспортной конференции, предоставление на постоянной основе механизма проведения совещаний в виде конференций ИКАО по проведению переговоров в области воздушных сообщений (ICAN), а также оказание помощи государствам в вопросах регулирования воздушного транспорта. Ассамблее предлагается одобрить указанный план.

49.3 В документе WP/242 53 африканских государства – члена Африканской комиссии гражданской авиации (АКГА) представили доклад о своих усилиях и достижениях в области либерализации услуг международного воздушного транспорта в Африке. В документе также содержится позиция стран Африки в отношении глобальной либерализации и рассматриваются определенные преграды, которые могут поставить развивающиеся страны в весьма невыгодное положение. В связи с этим африканские государства настоятельно рекомендовали государствам и региональным блокам воздерживаться от принятия односторонних мер, которые могли бы негативно повлиять на международный воздушный транспорт, и поддержали ИКАО в качестве единственного, принимающего окончательное решение органа по всем вопросам воздушного транспорта, включая либерализацию. Они призвали Совет оказать африканским государствам надлежащую помощь в выполнении Ямусукрского решения и предложили ИКАО разработать рекомендации по либерализации в целях достижения единообразия во всем мире, включая рекомендации, относящиеся к механизмам разрешения споров.

49.4 В документе WP/190 Соединенные Штаты Америки выразили мнение относительно того, что ИКАО следует по-прежнему способствовать рассмотрению вариантов упрощения доступа авиакомпаний к международным рынкам капитала в качестве увеличения вклада международного воздушного транспорта в развитие торговли, туризма, создание рабочих мест и в экономический рост. В нем содержится проект конвенции, касающейся многостороннего документа по данному вопросу, с помощью которого члены ИКАО, если они того пожелают, могут принять на себя взаимные обязательства устранять препятствия для трансграничных инвестиций путем заверения не прибегать к оговорке о национальной принадлежности. Соединенные Штаты Америки предложили Совету включить в программу работы Организации пункт "Упрощение доступа авиакомпаний к международным рынкам капитала" и рассмотреть

вопрос о разработке юридически обязательного многостороннего соглашения или документа, который будет открыт для присоединения государствами.

49.5 В документе WP/303 Венесуэла изложила цели Чикагской Конвенции, определяющие концептуальный и правовой фундамент, на котором ИКАО продолжает строить свою деятельность, чтобы сохранить лидирующую роль в области воздушного транспорта, и, в частности, предоставляет инструктивный материал по регулированию политики в области воздушного транспорта. В нем обращается внимание на то, что ИКАО необходимо предоставить государствам необходимые средства для последовательного проведения либерализации международных воздушных перевозок и постепенного перехода от системы двусторонних переговоров к системе многосторонних переговоров, отвечающей интересам государств. Венесуэла поддержала деятельность ИКАО в области воздушного транспорта и предложила созвать международную авиатранспортную конференцию ИКАО.

49.6 В документе WP/129 Всемирная туристская организация (ЮНВТО) обратила внимание на необходимость способствования либерализации регулирования международного воздушного транспорта, в особенности в отношении правил владения и контроля применительно к авиоперевозчику. По ее мнению, ИКАО может играть определенную роль для необходимого стимулирования либерализации, и она предложила ряд возможных подходов, включая использование механизма ICAN для содействия плюрилатеральной или многосторонней либерализации. ЮНВТО считает весьма полезным проведение всемирной авиатранспортной конференции ИКАО, посвященной реализации рекомендаций ИКАО в отношении политики в области либерализации, и в особенности назначения воздушных перевозчиков вне рамок национального или регионального владения и контроля.

49.7 В информационном документе WP/172 Индия изложила предпринятые в последние годы инициативы в отношении улучшения воздушных сообщений на различных международных направлениях за счет применения либеральной политики в двусторонних переговорах о воздушных сообщениях, ослабляющей требования, предъявляемые к перевозкам туристов на чартерных рейсах и дерегулированию правового режима представления и утверждения тарифов.

49.8 В информационном документе WP/211 Южная Африка представила информацию о достигнутом прогрессе в части либерализации воздушных сообщений, выразив поддержку общеафриканской позиции по либерализации и выполнению Ямусукрского решения. В нем африканским государствам рекомендуется укреплять региональные экономические комиссии, с тем чтобы создать единый африканский авиационный рынок. В нем также настоятельно рекомендуется либерализовать воздушные сообщения за счет регионального сотрудничества и играть ведущую роль в развитии авиационной отрасли.

49.9 В информационном документе WP/261 22 государства Латиноамериканской комиссии гражданской авиации (ЛАКГА) представили информацию о достигнутом прогрессе в области либерализации воздушного транспорта в латиноамериканском регионе в рамках ЛАКГА, включая проделанную работу по подготовке регионального многостороннего соглашения об "открытом небе" в соответствии с многосторонним типовым соглашением ИКАО о воздушных сообщениях.

49.10 При рассмотрении доклада Совета в документе WP/5 Комиссия выразила удовлетворение работой, проделанной ИКАО после предыдущей сессии Ассамблеи. Рассматривая

тенденции и события, Комиссия отметила, что в области либерализации государствами достигнут значительный прогресс и что многие государства использовали политику и инструктивные материалы, разработанные ИКАО, например типовые соглашения о воздушном сообщении. Однако, по мнению некоторых делегаций, многие проблемы еще предстоит решить и ИКАО необходимо продолжить и активизировать свою работу в соответствующих областях.

49.11 В отношении будущей работы Организации была высказана решительная поддержка ведущей роли ИКАО, которую она и впредь должна играть в области либерализации в соответствии с мандатом резолюции A36-15 Ассамблеи. Была также выражена поддержка мнению о том, что либерализацию воздушного транспорта следует сделать одной из стратегических целей Организации и что ИКАО должна по-прежнему оставаться единственным глобальным органом, занимающимся вопросами воздушного транспорта.

49.12 Широкую поддержку также получил план Совета рассмотреть вопрос о созыве в течение следующего трехлетия очередной авиатранспортной конференции. Было предложено, чтобы в отличие от конференции, проведенной в 2003 году, на которой рассматривался целый комплекс вопросов, данная конференция сконцентрировала внимание в большей степени на новых или ключевых проблемах, таких как либерализация доступа к рынку и владение и контроль применительно к авиаперевозчикам. По мнению некоторых делегаций, конференция должна рассмотреть существующую ситуацию и обратить внимание на проблемы глобального значения с учетом имевших место изменений, потребностей государств и основных принципов развития международного воздушного транспорта, заложенных в Чикагской Конвенции.

49.13 Была выражена значительная поддержка предложению в документе WP/190, касающемуся того, что Совету следует включить вопрос упрощения доступа авиакомпаний к международным рынкам капитала в программу работы Организации и рассмотреть возможность разработки юридически обязательного документа по данному вопросу. Однако было высказано мнение о том, что на данном этапе было бы преждевременным разрабатывать юридически обязательный документ. Комиссия согласилась с тем, что Совету следует дополнительно рассмотреть данное предложение, а также предложение, содержащееся в документе WP/129, в контексте его рассмотрения будущей работы и созыва авиатранспортной конференции.

49.14 Была выражена определенная озабоченность относительно последствий либерализации, в особенности для развивающихся стран, учитывая неравномерность развития и конкурентоспособность их авиакомпаний. Было предложено, чтобы ИКАО и впредь предоставляла рекомендации и оказывала помощь этим государствам в процессе либерализации. Было также предложено, чтобы ИКАО рассмотрела вопрос о проведении дальнейшей работы в целях разработки дополнительных показателей, которые могут определить уровень достигнутого прогресса в области либерализации во всем мире, например, показателя свобод воздушных перевозок по странам.

49.15 Завершая дискуссию, Комиссия одобрила будущую работу Организации в этой области и попросила Совет уделить должное внимание выдвинутым предложениям и высказанным мнениям относительно реализации его программы работы. Комиссия приняла к сведению информацию, содержащуюся в документах WP/172, 211 и 261.

Прочие вопросы регулирования

49.16 В документе WP/151 Бразилия обратила внимание на проблему ценовой прозрачности, когда авиакомпании применяют различную практику в части указания своих авиатарифов, дополнительных сборов и налогов. По ее мнению, такая практика может создать диспропорции, которые отрицательно сказываются на благосостоянии потребителя и экономической эффективности. Для решения этой проблемы Бразилия приняла нормативное положение и предлагает другим государствам принять аналогичные нормативные положения.

49.17 В ходе имевшей место дискуссии по данному документу в целом было выражено согласие с важностью обеспечения прозрачности и с необходимостью в интересах пассажиров улучшения положения дел в этом вопросе, включая практику ценообразования авиакомпаний. В соответствии с этим было предложено, чтобы ИКАО оказывала помощь государствам в содействии обеспечению прозрачности. Комиссия согласилась с тем, что Совету следует рассмотреть этот вопрос в своей будущей работе, отметив, что в Европейском союзе существуют нормы, аналогичные применяемым в Бразилии.

Пункт 50 повестки дня. Экономика аэропортов и аэронавигационного обслуживания

50.1 На своем 1-м заседании Экономическая комиссия рассмотрела экономические и организационные аспекты аэропортов и аэронавигационного обслуживания на основе доклада Совета (WP/6). Кроме того, один рабочий документ был представлен Международной федерацией работников транспорта (МФТ) (WP/260) и один информационный документ Индией (WP/171).

50.2 В документе WP/6 был представлен доклад Совета о той серьезной работе, которая проделана ИКАО после предыдущей сессии Ассамблеи, по оказанию государствам помощи в обеспечении эффективной и рентабельной эксплуатации аэропортов и аэронавигационных служб. В нем также приведен краткий обзор имевших место событий, связанных с экономическими аспектами деятельности аэропортов и аэронавигационных служб, и представлен план действий Организации на следующий трехлетний период.

50.3 Наиболее важным событием в период после 36-й сессии Ассамблеи стала Конференция по экономике аэропортов и аэронавигационного обслуживания (CEANS), проведенная в сентябре 2008 года. На Конференции было принято 15 рекомендаций, 10 из которых направлены на усиление положений *Политики ИКАО в отношении аэропортовых сборов и сборов за аэронавигационное обслуживание* (Дос 9082). Рекомендации Конференции были одобрены Советом 17 ноября 2008 года (C-DEC 185/11), а пересмотренный документ Дос 9082 был опубликован в январе 2009 года в виде 8-го издания. Государствам-членам 30 января 2009 года было направлено письмо государствам SD 38/1-09/02 с информацией о результатах этой Конференции.

50.4 На основе рекомендаций Конференции Секретариат в настоящее время занимается обновлением соответствующих инструктивных материалов ИКАО (а именно, *Руководство по экономике аэропортов* (Дос 9562), *Руководство по экономическим аспектам аэронавигационного обслуживания* (Дос 9161)), и в этой работе ей оказывает помощь Группа экспертов по экономике аэропортов (АЕР) и Группа экспертов по экономическим аспектам аэронавигационного обслуживания (ANSEP).

50.5 Совет также представил краткий обзор нормативных и отраслевых тенденций и изменений в области управления аэропортами и предприятиями, предоставляющими аэронавигационное обслуживание, в котором определены некоторые ключевые вопросы.

50.6 Основываясь на рекомендациях Конференции и результатах оценки ключевых вопросов, а также исходя из стратегических целей и бизнес-плана Организации, Совет представил план действий Организации на следующий трехлетний период в области экономических аспектов управления инфраструктурой. Этот план включает следующие элементы: взаимодействие ИКАО с государствами-членами, отраслью, заинтересованными международными организациями и другими партнерами по вопросам, представляющим общий интерес в области экономики аэропортов и аэронавигационного обслуживания; расширение применения и продвижение политики сборов; завершение пересмотра документа Дос 9082 и двух руководств по экономике; проведение региональных практикумов по вопросам об основах возмещения расходов, обучения персонала и практике аэропортовых сборов на коммерческой основе; разработка нового руководства по вновь возникающим вопросам; мониторинг финансового положения аэропортов и

аэронавигационных служб и соответствующие последствия для сборов; и разработка онлайн-базы данных для документа ИКАО "*Тарифы на услуги аэропортов и аэронавигационных служб*" (Doc 7100).

50.7 В своем документе WP/260 Международная федерация работников транспорта (МФТ) предлагает, чтобы в процесс консультаций включались представители рабочих и служащих и чтобы это было отражено в документе Doc 9082. МФТ также представила свои замечания по политике ИКАО в отношении аэропортовых сборов, содержащейся в документе Doc 9082 и предложила пересмотреть действующую формулу начисления сборов за аэронавигационное обслуживание (ANS). В ее документе выражено мнение о том, что хотя авиакомпании должны компенсировать часть расходов за предоставление ANS, тем не менее необходимо признать, что главную роль в этом должно играть государство (т. е. эта система должна финансироваться не только пользователями, но также и государством) и что из-за недостаточной поддержки со стороны общественности и необходимости сокращать персонал могут появиться неблагоприятные последствия для достижения таких целей деятельности, как обеспечение безопасности, эффективности и регулярности полетов. В нем также предлагается создавать резервные фонды для поставщиков аэронавигационного обслуживания (ПАНО), что потребует внести некоторые изменения в принципы политики ИКАО, изложенные в документе Doc 9082.

50.8 В своем информационном документе (WP/171) Индия представляет информацию о том, какие шаги были предприняты ее правительством по созданию нормативного органа экономического регулирования аэропортов (полномочный орган по экономическому регулированию аэропортов (AERA)) и определению его полномочий, функций и *modus operandi*.

50.9 В ходе рассмотрения доклада Совета Комиссия выразила свое удовлетворение работой, проделанной ИКАО в период после предыдущей сессии Ассамблеи. Комиссия также выразила свою решительную поддержку будущей работе по экономическим аспектам аэропортов и аэронавигационного обслуживания, которая предложена Совету. Работа, проводимая в настоящее время ИКАО в сотрудничестве с отраслью, в частности касающаяся расширения применения политики ИКАО в отношении сборов, была принята к сведению, и было согласовано, что любые изменения или обновление документа Doc 9082 должны соответствовать рекомендациям Конференции, и их вначале должны рассматриваться AEP и ANSEP. Кроме того, Комиссия согласилась с тем, что следует провести изучение экономически нерентабельных аэропортов и разработать руководство по финансированию надзорных функций. Эта работа должна проводиться с помощью двух групп экспертов по экономике. Было отмечено, что для мониторинга финансового положения аэропортов и поставщиков аэронавигационного обслуживания можно использовать существующие в ИКАО механизмы сбора данных.

50.10 Комиссия приняла к сведению мнение МФТ и предложила отразить в действующей политике ИКАО по взиманию сборов, с учетом веса воздушных судов и расстояния полета, рекомендаций Конференции и обеспечить достаточную гибкость ее применения. Что касается просьбы МФТ о том, чтобы включать представителей рабочих и служащих в процесс консультаций и отразить это в документе Doc 9082, то Комиссия подчеркнула, что любой пересмотр политики и инструктивного материала должен соответствовать рекомендациям Конференции, и поэтому не одобрила предложение МФТ.

50.11 Комиссия приняла к сведению информацию, содержащуюся в документе WP/171.
