

**РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ****36-Я СЕССИЯ АССАМБЛЕИ****ТЕХНИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ****Пункт 33 повестки дня. Прочие вопросы эффективности****ОТДЕЛЕНИЕ ПОЛОЖЕНИЙ ANS ОТ РЕГУЛЯТОРНОГО НАДЗОРА**

(Представлено Организацией по аэронавигационному обслуживанию гражданской авиации CANSO²)

КРАТКАЯ СПРАВКА

Автономность поставщика аэронавигационных услуг и его отделение от функций регуляторного надзора записаны как требования в материалах руководств ИКАО. Факты свидетельствуют о том, что предоставление поставщикам аэронавигационных услуг большей финансовой и операционной автономии способствует применению бизнес-подходов к предоставлению услуг и улучшению качества обслуживания. Отделение предоставления ANS от функций регуляторного надзора повышает производительность ОрВД и способствует повышению общественного доверия к поставщику и услугам, которые он оказывает. Отделение предоставления услуг от регулирования соответствует принципам качественного управления; функция регуляторного надзора должна рассматриваться как независимая и прозрачная.

Несмотря на то, что данный материал является только дополнением к стандартам и рекомендуемым практикам (SARPs), он имеет значение для стратегических целей ИКАО в области обеспечения качества и эффективности.

Действия: Ассамблее предлагается:

- a) отметить имеющиеся в наличии в настоящее время документы, которые рекомендуют автономность и отделение предоставления ANS от регуляторного надзора;
- b) рекомендовать государствам предпринять соответствующие меры для соблюдения этого требования.

Стратегические цели

Документ связан со стратегическими целями A и D.

¹ Текст на всех языках представлен CANSO.

² CANSO занимается проблемами ОрВД во всем мире. В 2006 году ANSP, входящие в состав CANSO, обслуживали 61% воздушного пространства, управляли 84% мирового воздушного движения и обслужили 44 млн. полетов. Полноправными членами являются: Аена - Испания | AEROTHAI - Таиланд | Управление аэропортов Индии | Aircservices Австралия | Airways Новая Зеландия | ANS Республики Чехия | ATNS - Южная Африка | ATSA - Болгария | Austro Control - Австрия | Avinor - Норвегия | AZANS - Азербайджан | Belgocontrol - Бельгия | CAA Уганда | DFS - Германия | DHMI - Турция | DSNA - Франция | EANS - Эстония | ENAV SpA - Италия | Федеральное управление гражданской авиации - США | HungaroControl | Ирландская авиационная служба | Kazaeronavigatsia - Казахстан | LFV - Швеция | LGS - Латвия | LPS Словацкая Республика | LVNL - Нидерланды | MATS - Мальта | MoldATSA - Молдова | NAMA | NANSO - Египет | NATS - Великобритания | NAV Канада | NAV Португалия | Naviair - Дания | OACA - Тунис | Oro Navigacija - Литва | PANSO - Польша | ROMATSA - Румыния | Sakaeronavigatsia Ltd - Грузия | Serco | skyguide - Швейцария | Slovenia Control | SMATSA - Сербия | UKSATSE - Украина

| | |
|-------------------------------|--|
| <i>Финансовые последствия</i> | Неприменимо |
| <i>Справочный материал</i> | <i>Руководство по надзору в области безопасности, Дос 9734, часть А Политика ИКАО в отношении аэропортовых сборов и сборов за аэронавигационное обслуживание Дос 9082 Руководство по экономическим аспектам аэронавигационного обслуживания Дос 9161 Приватизация в области предоставления услуг аэропортов и аэронавигационных услуг, Циркуляр 284-АТ/120</i> |

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 Фундаментальной целью аэронавигационных услуг является обеспечение безопасного эшелонирования воздушных судов в воздухе и на земле, а также предоставление необходимой пропускной способности безопасным, эффективным и экологически ответственным образом.

1.2 Политическое вмешательство в предоставление аэронавигационных услуг имеет тенденцию увеличивать операционные затраты и приводит в недостаточному финансированию увеличения пропускной способности, а также способствует принятию решений, представляющих скорее политические интересы, а не насущные интересы системы и заказчиков, которых она обслуживает. Другими словами, политическое вмешательство приводит к неоптимальному функционированию системы.

1.3 Также необходимо отделять предоставление аэронавигационных услуг от регулирующей функции, которая осуществляет надзор за таким предоставлением. Для поддержания эффективности и сохранения доверия пассажиров регулирующий процесс в области АТМ должен быть независимым и прозрачным, и восприниматься таковым вследствие отделения регулирующей функции от регулируемой организации. Слишком тесные отношения между поставщиком и регулирующей функцией может привести к конфликту интересов и также может подорвать доверие к системе.

1.4 Общеизвестно, что предоставление услуг и осуществление регулирующих функций несовместимо с принципами качественного руководства. В некоторых странах такое разделение является требованием законодательства. Рамочный регулятивный пакет для создания Единого европейского неба делает отделение регулирующих функций от предоставления услуг юридически обязательным, а национальный надзорный орган должен осуществлять свои полномочия беспристрастно и прозрачно³.

³ Постановление (ЕС) № 549/2004 Европейского парламента и Совета от 10 марта 2004 г., Статья 4.

2. ОБСУЖДЕНИЕ

2.1 Желательность предоставления автономности поставщику аэронавигационных услуг и его отделение от функций регуляторного надзора признана в материалах различных руководств ИКАО.

2.2 ИКАО в течение определенного времени рекомендовала государствам образовывать независимые компании для предоставления аэронавигационных услуг, таким образом, передавая менеджменту полномочия на принятие независимых решений по вопросам в рамках его компетенции и контроль в полном объеме над доходом, полученным от осуществления хозяйственной деятельности⁴.

2.3 В своем *Руководстве по надзору в области безопасности* ИКАО рекомендует, чтобы «в тех случаях, когда государство является одновременно и регулирующим органом и поставщиком аэронавигационных услуг, ... требования Конвенции соблюдались, а общественные интересы наилучшим образом удовлетворялись путем четкого разделения полномочий и ответственности между государственной компанией, поставляющей услуги, и государственным регулирующим органом».⁵

2.4 В том же руководстве в дальнейшем говорится, что «когда государство сочтет необходимым отделить функции предоставления услуг путем создания коммерческой компании вне рамок государственного органа по вопросам гражданской авиации... должно быть определено четкое разграничение обязанностей между регулируемыми функциями и функциями предоставления услуг. Регулирующие функции и функции обеспечения безопасности остаются ответственностью государства».⁶

2.5 ИКАО также отмечает, что в свете увеличивающейся автономности, коммерциализации и корпоратизации аэронавигационных услуг может возникнуть необходимость в экономическом надзоре, оставляя за государством право определения характера, объема и степени необходимости такого надзора.⁷

3. ВЫВОДЫ

3.1 Автономность поставщика аэронавигационных услуг и его отделение от функций регулирующего надзора записаны в материалах руководств ИКАО. Факты свидетельствуют о том, что предоставление поставщикам аэронавигационных услуг большей финансовой и операционной

⁴ *Политика ИКАО в отношении аэропортовых сборов и сборов за аэронавигационное обслуживание* Doc 9082/7, пар. 11

⁵ *Руководство по надзору в области безопасности*, Doc 9734, пар. 2.4.9

⁶ *Ibid*, пар. 3.2.6

⁷ *Руководство по экономическим аспектам аэронавигационного обслуживания* Doc 9161/4, пар. 2.22

автономии способствует применению бизнес-подходов к предоставлению услуг и улучшению качества обслуживания.

3.2 Отделение предоставления ANS от функций регуляторного надзора повышает производительность ОрВД и способствует повышению общественного доверия к поставщику и услугам, которые он оказывает. Отделение предоставления услуг от регулирования соответствует принципам качественного управления; функция регуляторного надзора должна рассматриваться как независимая и прозрачная.

3.3 Несмотря на то, что данное руководство, призывающее к автономности поставщиков аэронавигационных услуг и их отделения от функций регуляторного надзора, имеет значение для стратегических целей ИКАО в области обеспечения безопасности и эффективности, оно является лишь дополнением к стандартам и рекомендуемым практикам (SARPs). Важно поэтому, чтобы должное внимание было уделено данному руководству и чтобы были предприняты государствами необходимые меры по его внедрению.

— КОНЕЦ —