



A36-WP/319  
EC/40  
25/9/07

**36-Я СЕССИЯ АССАМБЛЕИ  
ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ**

**ПРОЕКТ ТЕКСТА ДОКЛАДА  
ПО  
ПУНКТУ 40 ПОВЕСТКИ ДНЯ**

Прилагаемый материал по пункту 40 повестки дня представляется для рассмотрения Экономической комиссией.

**Пункт 40 повестки дня. Регулирование международных воздушных перевозок**

40:1 Для упрощения рассмотрения Комиссия разделила этот пункт повестки дня на следующие три темы: доклад Совета и ключевые вопросы; другие вопросы регулирования; и внешние факторы, влияющие на гражданскую авиацию.

**Доклад Совета и ключевые вопросы**

40:2 В документе WP/16 Совет доложил Ассамблее о той серьезной работе, которая была проделана ИКАО после предыдущей сессии Ассамблеи в области экономического регулирования международного воздушного транспорта, и представил краткий обзор тенденций и событий в отрасли, связанных с регулированием. При проведении оценки будущего в этом документе были определены семь основных вопросов, требующих внимания, а именно: торговля услугами, переговоры о воздушном сообщении с участием групп государств, связанные с безопасностью полетов и авиационной безопасностью аспекты либерализации, владение авиакомпаниями и контроль за их деятельностью, участие и добросовестная конкуренция, интересы потребителей и налогообложение. Далее в нем был представлен план действий Организации на следующий трехлетний период, а Ассамблее было предложено одобрить этот план и просить Договаривающиеся государства сотрудничать с ИКАО и оказывать поддержку ее деятельности в этой области.

40:3 В документе WP/281 Куба рассмотрела вопрос о торговле услугами, представив анализ предлагаемого изменения приложения об авиатранспортных услугах к Генеральному соглашению о торговле услугами (ГАТС), которое в настоящее время обсуждается в рамках Всемирной торговой организации (ВТО), а также последствий этого для развивающихся стран. Куба выразила мнение о том, что ИКАО и впредь должна выполнять функции той международной организации, которая будет заниматься всеми аспектами гражданской авиации, и что предлагаемое расширение приложения к ГАТС об аэротранспортных услугах противоречит интересам Договаривающихся государств.

40:4 В документе WP/267 от имени государств – членов Арабской комиссии гражданской авиации (АРКГА) Египет поднял вопрос о налогообложении авиационного топлива в рамках международного авиационного обслуживания и выразил свою обеспокоенность в связи с воздействием такого налогообложения на увеличение объемов воздушных перевозок. АРКГА призвал ИКАО заняться этим вопросом и настоятельно призвал государства выполнять соответствующие положения Чикагской конвенции и придерживаться политики ИКАО в области налогообложения.

40:5 В документе WP/194 Панама отметила глобальную тенденцию либерализации доступа на рынки, а также некоторые препятствия, которые могут ограничить преимущества для недостаточно развитых стран. Панама призвала государства устранить ограничения в отношении прав на перевозку, за исключением каботажных, применять более гибкий подход в отношении требований, предъявляемых к владению национальных авиакомпаний и их деловой деятельности, а также проводить либерализацию в соответствии с рекомендациями Пятой Всемирной авиатранспортной конференции ИКАО (АТConf/5).

40:6 В документе WP/227 Саудовская Аравия обратила внимание на те изменения, которые происходят наряду с тенденцией к либерализации, и рассмотрела некоторые возможные пути внедрения норм и гарантий конкуренции в условиях либерализации.

40:7 В документе WP/228 Саудовская Аравия кратко сообщила о прогрессе, достигнутом в области либерализации после Пятой Авиатранспортной конференции, включая появление ряда региональных блоков. Она высказала мнение о том, что в настоящее время существует реалистичный вариант создания многосторонних рамок регулирования на глобальном уровне взамен двусторонней системы.

40:8 В документе WP/104 Международная федерация работников транспорта (МФТ) рассмотрела вопрос о рамках деятельности гражданской авиации в Африке. В этом документе получила признание необходимость учитывать региональные аспекты в создании сильной авиационной отрасли, были проанализированы проблемы, стоящие перед авиацией в Африке, и были вынесены некоторые рекомендации относительно развития авиатранспортной отрасли в этом регионе.

40:9 В документе WP/107 МФТ заявила о том, что выгоды либерализации регулирования владения и контроля вызывают сомнения и что недостаточно рассмотрены возможные экономические проблемы. Было высказано мнение о том, что либерализация создает угрозу ослабления связи между эксплуатацией воздушных судов, их безопасностью и экономическим контролем в результате формализации целого ряда различных стандартов назначения и полномочия. Кроме того, нужно рассмотреть оговорки в отношении воздействия этого процесса на суверенитет и способность защищать национальные интересы.

40:10 В документе WP/102 Всемирная туристская организация (ЮНВТО) обратила внимание на взаимосвязь между либерализацией воздушного транспорта и развитием туризма. Она содействует либерализации регулирования путешествий и туризма "ответственным" образом в целях достижения равновесия между экологическими, экономическими и социально-культурными аспектами рационального развития туризма. ЮНВТО высказала мнение о том, что несостыковка между открытым туристическим рынком и запутанной системой регулирования воздушного транспорта препятствует как развитию, так и достижению равновесия. Для обеспечения максимальных преимуществ туризм и политика в области авиации должны идти рука об руку. ЮНВТО призвала государства и ИКАО содействовать такому развитию режимов экономического регулирования, которое могло бы выходить за рамки узких отраслевых интересов, либерализовать владение авиакомпаниями и контроль за их деятельностью и работать в рамках Всемирной торговой организации по дальнейшей либерализации воздушно-транспортной отрасли.

40:11 В своем информационном документе WP/177 Китай представил информацию о развитии и достижениях международного воздушного транспорта Китая, а также о некоторых проблемах, стоящих перед ним, включая воздействие быстрого роста на безопасность полетов, инфраструктуру, людские ресурсы и правовые рамки. Для решения этих проблем китайское правительство и впредь будет проводить политику активного, постепенного, упорядоченного и гарантированного открытия своего рынка международных воздушных перевозок.

40:12 В информационном документе WP/142 Индия уделила основное внимание тем инициативам, которые были предприняты правительством за последние годы в целях повышения связанности с различными международными пунктами назначения, включая проведение

либеральной политики в двусторонних переговорах по авиационному обслуживанию, смягчение требований к выполнению туристических чартерных рейсов и дерегуляцию тарифного режима.

40:13 В своем информационном документе WP/79 Пакистан поделился своим опытом либерализации и рассказал о своей политике в области авиации. Результаты либерализации оказались смешанными. Хотя конкуренция на внутренних и международных маршрутах привела к снижению цен и повышению связности, политика разрешения неограниченной эксплуатации арендуемых с экипажем воздушных судов иностранной регистрации привела к снижению уровня безопасности полетов и социальному демпингу наряду с затруднением роста авиационной отрасли. Пакистан высказал мнение о том, что в своих инициативах по либерализации Договаривающиеся государства должны руководствоваться соображениями безопасности полетов, авиационной безопасности и развития людских ресурсов конкретной страны.

40:14 В информационном документе WP/282 Латиноамериканская комиссия гражданской авиации (ЛАКГА) представила обзор прогресса, достигнутого в области либерализации воздушного транспорта в Латиноамериканском регионе в соответствии с Декларацией и результатами Пятой Авиатранспортной конференции и со стратегическими целями ИКАО, а также работы, проделанной ЛАКГА.

40:15 При рассмотрении доклада Совета в документе WP/16 Комиссия выразила удовлетворение работой, которая проделана ИКАО после предыдущей сессии Ассамблеи. Высказывалась широкая поддержка необходимости решить основные вопросы, определенные в докладе, а также плана будущей деятельности Организации на предстоящий трехлетний период. Комиссия утвердила предложенные действия Совета.

40:16 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 многие задачи еще предстоит решить. Решительную поддержку получила идея о том, чтобы ИКАО и впредь играла руководящую роль в области либерализации. Подчеркивалось большое значение того, чтобы государства выполняли существующие рамочные положения ИКАО по либерализации. Наряду с этим следует рекомендовать государствам делиться с авиационным сообществом своим опытом в области либерализации, включая новые или новаторские подходы при решении проблем регулирования (например, в отношении совместного использования кодов).

40:17 При обсуждении темы торговли услугами высказывалась решительная поддержка в пользу того, чтобы ИКАО и впредь выполняла руководящие функции в отношении определения "дорожной карты" либерализации, как это намечено в резолюции Ассамблеи А35-18 о политике ИКАО в области воздушного транспорта. При рассмотрении вопроса о приложении к ГАТС об авиатранспортных услугах большинство указало, что было бы преждевременным распространять действие этого приложения так, как это предложено некоторыми членами ВТО. Однако ряд членов Комиссии сочли, что такое распространение приложения на другие авиатранспортные услуги, например на наземное обслуживание, может быть ценным в будущем. Было предложено, чтобы ИКАО провела исследование плюсов и минусов различных путей либерализации, включая распространение действия этого приложения, на благо Договаривающихся государств ИКАО.

40:18 Что же касается предложения в документе WP/228 рассмотреть вопрос о разработке глобального многостороннего соглашения о воздушном обслуживании, то некоторая поддержка высказывалась в пользу распространения либерализации за рамки двустороннего или регионального подхода ввиду того, что во многих частях мира имела место широкая либерализация. Однако, признавая, что это может быть желательной целью в долгосрочной перспективе, другие члены Комиссии высказали точку зрения о том, что из-за различных темпов и степени либерализации в различных государствах еще не созрели условия на данном этапе для глобального соглашения. Тем не менее высказывалось мнение о том, что ИКАО может быть полезно разработать своего рода глобальные количественные показатели для оценки степени либерализации, что может содействовать ускорению и облегчению процесса либерализации.

40:19 Комиссия приняла к сведению различные точки зрения, выраженные в рабочих документах относительно либерализации владения авиакомпаниями и контроля за их деятельностью. С учетом работы и инструктивных материалов ИКАО в этой области широкую поддержку получило мнение о том, что государства должны гибко подходить к решению этого вопроса ввиду необходимости расширения доступа к иностранному капиталу, прежде всего в том, что касается развивающихся стран, необходимости обеспечения норм безопасности полетов на воздушном транспорте, а также более широких интересов национального развития. Наряду с этим, в некоторых государствах и регионах внедрены новые или альтернативные подходы, которые могут оказаться полезными для других. Комиссия пришла к выводу о том, что либерализация в этой области должна определяться самими государствами в соответствии с конкретными потребностями и обстоятельствами, с должным учетом соответствующих инструктивных материалов ИКАО и с уделением первостепенного внимания обеспечению безопасности полетов и авиационной безопасности.

40:20 По вопросу о добросовестной конкуренции некоторую поддержку получило предложение в документе WP/227, предусматривающее разработку глобальных общих норм конкуренции, поскольку это приобретает все большее значение для обеспечения участия, стабильного развития и добросовестной конкуренции в условиях либерализации. Признавая важность этого вопроса, некоторые члены указали, что из-за различных правовых систем и режимов конкуренции, применяемых в государствах, на данном этапе было бы трудно выработать комплекс глобальных общих норм конкуренции. Отмечая, что у ИКАО есть некоторые инструктивные материалы и что существует ряд вариантов решения этого вопроса, было высказано предложение о том, чтобы государства занимались этой проблемой так, как они сочтут нужным, например посредством гармонизации на региональном уровне или соглашений о сотрудничестве между государствами.

40:21 Широкую поддержку получило предложение в документе WP/267 об исключении налогов на авиационное топливо в международном авиационном обслуживании в соответствии с политикой ИКАО по вопросу о налогообложении в области международных воздушных перевозок.

#### **Другие вопросы регулирования**

40:22 В документе WP/99 Австралия подчеркнула важность обеспечения транспарентности в соглашениях о воздушном сообщении. По мнению Австралии, предоставление доступа к информации, касающейся соглашений о воздушном сообщении, будет способствовать более деятельному участию авиационного сектора, расширению сообщества участников

воздушных перевозок, упрощению торговли и развитию сектора. Был изложен ряд предложений, предусматривающих принятие государствами и ИКАО обязательств по повышению транспарентности в области воздушных сообщений.

40:23 В своем документе WP/105 МФТ выразила мнение о том, что государствам следует осторожно подходить к вопросу о дальнейшей либерализации воздушно-грузовой отрасли, с тем чтобы не допустить создание неблагоприятных конкурентных условий для перевозчиков, выполняющих смешанные грузопассажирские перевозки. Федерация также высказала обеспокоенность возможной передачей вопросов авиагрузовых перевозок в портфель ВТО и высказалась против дальнейшего расширения роли ВТО в данном секторе. Кроме того, МФТ предостерегла против неограниченной либерализации прав на перевозку и поддержала мнение о том, что изменение таких прав должно осуществляться в рамках суверенных соглашений на двустороннем, региональном и многостороннем уровнях на основе взаимности, равновесия преимуществ, защиты общественных интересов и политики поощрения участия всех государств в оказании авиатранспортных услуг.

40:24 В документе WP/106 МФТ указала, что хорошо подготовленные профессиональные кадры являются ключевым компонентом безопасности полетов и авиационной безопасности. Однако процесс либерализации оказал негативное воздействие на условия труда и гарантии работы многих трудящихся, занятых в авиации. Федерация обратила внимание на влияние таких факторов на деятельность отрасли и предложила некоторые пути совершенствования рамок регулирования, включая проактивное вовлечение всех участников.

40:25 В информационном документе WP/65 Азербайджан изложил свою точку зрения, поделился опытом в области совместного использования кодов, включая стандартное временное положение, предназначенное для включения в двусторонние соглашения о воздушном сообщении.

40:26 В своем информационном документе WP/159 Международный союз аэропортов (МСА), Международная ассоциация грузовых авиаперевозок (ТИАКА) и Международная федерация транспортно-экспедиторских ассоциаций (ФИАТА) выразили мнение о том, что грузовые авиаперевозки являются динамичной силой во взаимозависимой глобальной экономике ввиду их жизненно важной роли при обеспечении глобальной торговли и глобальной цепи снабжения. Права на авиагрузовые перевозки следует либерализовать с учетом настоятельной необходимости скорейшей доставки грузов и отдельно от прав на пассажирские перевозки, поскольку здесь речь идет о разных рынках и разных вопросах. По мнению этих организаций, жизненно важной роли грузовых перевозок в глобальной экономике будет лучше всего соответствовать полностью либерализованный доступ к рынкам.

40:27 При рассмотрении вопроса о транспарентности высказывалась широкая поддержка необходимости обмена информацией и транспарентности в отношении авиационного обслуживания. Секретариат представил информацию о деятельности ИКАО в этой области и о возможных будущих усовершенствованиях с учетом, однако, имеющихся бюджетных средств. В отношении предложений в документе WP/99 высказывалось мнение о том, что при рассмотрении других средств повышения транспарентности важно в первую очередь заручиться обязательством государств выполнять свои обязательства по статьям 81 и 83 Чикагской конвенции относительно депонирования в ИКАО своих соглашений о воздушном транспорте.

40:28 Обсуждая вопрос о либерализации авиагрузовых перевозок, Комиссия отметила мнения, представленные в документе WP/105. Многие члены подчеркнули необходимость гибкости при либерализации авиаперевозок, учитывая особые характеристики различных видов обслуживания, например грузовых перевозок, но оставляя на усмотрение государств варианты и темпы либерализации.

40:29 Комиссия также приняла к сведению мнения в документе WP/106 в отношении привлечения участников, включая трудящихся, к процессу либерализации.

### **Внешние факторы, влияющие на гражданскую авиацию**

40:30 В документе WP/280 Куба обратила внимание на последнюю информацию и доказательства экономической, торговой и финансовой блокады Соединенных Штатов Америки против Кубы и о воздействии этих санкций на развитие ее гражданской авиации. Куба предложила, чтобы Ассамблея признала, что такие односторонние санкции являются нарушением принципов Чикагской конвенции, чтобы ИКАО информировала Организацию Объединенных Наций об этом воздействии и чтобы Совету представлялся ежегодный доклад.

40:31 В документе WP/275 Исламская Республика Иран представила информацию об истории санкций, которые были введены Соединенными Штатами Америки против Ирана, и о последних изменениях в этом вопросе и обратила внимание на воздействие таких санкций на безопасность ее гражданской авиации. По ее мнению, торговое эмбарго несовместимо с Чикагской конвенцией и негативно воздействует на безопасность гражданской авиации. Иран просил Ассамблею рассмотреть данный вопрос и принять необходимые меры к отмене таких санкций.

40:32 В документе WP/283 Сирийская Арабская Республика обратила внимание на последствия ограничений, которые некоторые государства ввели против Сирии в связи с приобретением или арендой гражданских воздушных судов и запасных частей к ним, что, по мнению Сирии, является нарушением Чикагской конвенции. Сирия призвала все Договаривающиеся государства действовать в духе Чикагской конвенции и не прибегать к введению ограничений, которые могли бы оказать негативное воздействие на безопасность полетов и безопасность пассажиров и воздушных судов.

40:33 Комиссия приняла к сведению информацию, содержащуюся в документе WP/283, который был представлен Сирией. В ходе последовавшего обсуждения ряд делегаций заявили о своей поддержке позиций Кубы и Ирана, а также действий, предложенных в их документах. По их мнению, эмбарго со стороны Соединенных Штатов имеет негативные последствия с точки зрения безопасности полетов и авиационной безопасности для гражданской авиации этих двух стран. Эмбарго против них влияет на их способность выполнять определенные обязательства в области безопасности полетов по Чикагской конвенции, поскольку они не имеют доступа к воздушным судам, запасным частям и авиационному оборудованию, связанному с безопасностью полетов, а также к технической поддержке для поддержания постоянной летной годности. Хотя данный вопрос имеет политические корни, он рассматривался в основном как вопрос безопасности полетов и техники, то есть вопрос, входящий, следовательно, в компетенцию ИКАО как многостороннего технического учреждения. Они также считали, что он должен быть рассмотрен ИКАО, поскольку речь идет о принципах и положениях Чикагской конвенции. Подчеркнув отсутствие прогресса с прошлой сессии Ассамблеи, когда поднимался этот же вопрос, они

призвали Ассамблею и Совет действовать более эффективным образом при решении этого вопроса.

40:34 С точки зрения Соединенных Штатов, речь здесь идет о щекотливом двустороннем и политическом вопросе в отношениях между соответствующими сторонами, и Соединенные Штаты вправе определять свою собственную и торговую политику. Считая, что рассматривать этот вопрос на Ассамблее несвоевременно и неуместно, Соединенные Штаты высказали мнение о том, что лучше всего было бы решать поставленные в этих документах вопросы посредством добрых услуг Президента Совета. Комментируя документ WP/275, представленный Ираном, Соединенные Штаты указали, что так называемый доклад ИКАО, о котором идет речь в этом документе, содержит неточную информацию. Указанный доклад отражает мнение консультанта, а не оценку, утвержденную ИКАО.

40:35 Поддерживая документы, представленные Кубой и Ираном, делегат Судана также представил информацию о негативном воздействии санкций против Судана, введенных Соединенными Штатами в отношении его гражданской авиации. Представитель Судана выразил мнение о том, что здесь речь идет не просто о двустороннем вопросе, а о вопросе, который может иметь более широкое воздействие на безопасное функционирование международного воздушного транспорта. Судан просил ИКАО или любой другой соответствующий орган вмешаться с тем, чтобы обеспечить безопасность воздушного транспорта и аэронавигации.

40:36 Комиссия признала, что это сложный, деликатный и щекотливый вопрос, по которому имеются твердые позиции с каждой стороны, но который Экономическая комиссия, в частности, не может решить. Поэтому было решено, что в ходе Ассамблеи председатель доведет данный вопрос, включая выраженные в Комиссии мнения, а также обеспокоенность в связи с отсутствием прогресса, до сведения Президента Совета, чьи "добрые услуги" в этом вопросе ранее использовались.