

**ВСЕМИРНАЯ АВИАТРАНСПОРТНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ  
"ПРОБЛЕМЫ И ВОЗМОЖНОСТИ ЛИБЕРАЛИЗАЦИИ"**

**Монреаль, 24–29 марта 2003 года**

**Пункт 2 повестки дня. Изучение ключевых проблем регулирования при либерализации**  
**Пункт 2.2 повестки дня. Доступ к рынку**

**ДОСТУП К РЫНКУ**

(Представили: 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, Конго, Кот-д'Ивуар, Лесото, Либерия, Ливийская Арабская Джамахирия, Маврикий, Мавритания, Мадагаскар, Малави, Мали, Марокко, Мозамбик, Намибия, Нигерия, Нигер, Объединенная Республика Танзания, Руанда, Сан-Томе и Принсипи, Свазиленд, Сейшельские Острова, Сенегал, Сомали, Судан, Сьерра-Леоне, Того, Тунис, Уганда, Центральноафриканская Республика, Чад, Экваториальная Гвинея, Эритрея, Эфиопия, Южная Африка)

**АННОТАЦИЯ**

В настоящем документе рассматривается подход к обеспечению эффективного и устойчивого участия африканских государств на рынке международного воздушного транспорта, а также в нем представлены соответствующие рекомендации.

Действия Конференции изложены в п. 5.

**СПРАВОЧНЫЙ МАТЕРИАЛ**

Ямусукрское решение 1999 года  
ATConf/5-WP/8 --Либерализация доступа к рынку  
Доклад 16-й пленарной сессии АКГА (Каир, 21–26 апреля 2001 года)

<sup>1</sup> Документ был представлен африканскими государствами на французском языке.

## 1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 Воздушный транспорт имеет важное значение для Африки в силу отводящейся ему роли в установлении экономических, культурных и общественных связей внутри континента и с остальным миром. Он является неотъемлемым компонентом физической и экономической интеграции континента. Он способствует экономическому росту, развитию торговли и туризма в Африке.

1.2 Поэтому очень важно обеспечить эффективное и устойчивое участие африканских государств в международных воздушных перевозках. Такая политическая установка лежит в основе позиции африканских государств по перечисленным ниже вопросам, находящимся на рассмотрении Конференции.

## 2. РАССМОТРЕНИЕ ВОПРОСОВ

### 2.1 Либерализация доступа к рынку и развитие событий после ATConf/4

2.1.1 Доступ к рынку является основой для участия в деятельности по предоставлению авиатранспортных услуг. Успех авиаперевозчиков в значительной степени определяется степенью и характером доступа к рынку. Из этого следует, что любая политика либерализации доступа к рынку должна гарантировать участие африканских авиакомпаний в воздушных перевозках. В этом процессе настоятельно необходимо учитывать несоответствие уровней развития, ресурсов, размеров и конкурентоспособности африканских авиаперевозчиков.

2.1.2 В этом контексте африканские государства согласились с политикой либерализации, в рамках которой не предусматривается обеспечение полной и незамедлительной либерализации доступа к рынку на глобальном уровне. Вместо этого африканские государства высказались за продолжение либерализации на основе двусторонних соглашений с третьими сторонами и выработали региональную политику либерализации внутри Африки. Такой подход позволит достичь двойную цель либерализации и в то же время укрепит положение африканских перевозчиков, чтобы они могли эффективно конкурировать в новых условиях ужесточения конкуренции.

### 2.2 Двусторонние договоренности

2.2.1 Вышеизложенная позиция соответствует выводу Всемирной конференции 1994 года, в соответствии с которым каждое государство само выбирает степень и темпы либерализации, используя двусторонние, региональные и глобальные возможности, в зависимости от обстоятельств.

2.2.2 После 1994 года африканские государства предпринимали усилия по либерализации доступа к рынку, используя все из вышеперечисленных возможностей. Значительный прогресс был достигнут на уровне двусторонних отношений между африканскими государствами, поскольку большинство из них ослабили положения заключенных друг с другом двусторонних соглашений, открыв неограниченный доступ к коммерческим правам по третьей и четвертой "свободам воздуха" и в некоторых случаях – по пятой "свободе воздуха". Кроме того, многие африканские страны подписали двусторонние авиатранспортные соглашения об "открытом небе" с Соединенными Штатами Америки и другими третьими сторонами.

### 2.3 Рамки субрегиональной политики

2.3.1 Далеко идущие события имели место на субрегиональном уровне. Фактически, в большинстве случаев субрегионы приступили к конкретным действиям, приняв меры по либерализации

доступа к рынку внутри субрегионов и между ними. К ним относятся программа КОМЕСА и программы других субрегионов, таких, как ЦАЭС, ЭКОВАС, ВАС и САДК, которые также приняли индивидуальные программы либерализации, положение об осуществлении которых позднее было включено в Ямусукрское решение.

## 2.4 Рамки региональной политики. Ямусукрское решение

2.4.1 ИсклЮчительно важным событием в области регулирования на региональном уровне в Африке после 1994 года явилось принятие в 1999 году решения относительно выполнения Ямусукрской декларации 1988 года. Решение вступило в силу в августе 2000 года.

2.4.2 Это решение устанавливает рамки внутри африканской политики в области либерализации доступа к рынкам воздушных перевозок в Африке для имеющих на это право африканских авиаперевозчиков. Данное решение, среди прочего, предусматривает:

- a) свободный обмен коммерческими правами, в том числе по пятой "свободе воздуха", между африканскими государствами;
- b) практику назначения нескольких перевозчиков каждой участвующей стороной на основе пар городов;
- c) отказ от ограничений в отношении частоты и провозной емкости, предоставляемых при воздушных перевозках, связывающих любую комбинацию пар городов;
- d) полную либерализацию тарифов;
- e) полную либерализацию грузовых и нерегулярных перевозок;
- f) поощрение коммерческих и других форм сотрудничества между африканскими авиакомпаниями.

2.4.3 В решении предусмотрен промежуточный двухлетний период, в течение которого государства, по их собственному выбору, частично или полностью реализуют меры, принятые в рамках данного решения. Соответственно крайним сроком полного выполнения данного решения была дата 11 августа 2002 года – конец промежуточного двухлетнего периода. Однако ход выполнения данного решения был медленным. Континентальный контролирующий орган вместе с субрегиональными экономическими группами проводит большую работу по обеспечению полного выполнения данного решения.

## 2.5 Всемирная торговая организация (ВТО)

2.5.1 Следует отметить, что Всемирная торговая организация и другие организации определились с расширением их участия в либерализации воздушного транспорта. Намерение состоит в том, чтобы расширить сферу применения принципов Генерального соглашения о торговле услугами (ГАТС) путем их вывода за пределы трех видов услуг (АСБ, техническое обслуживание, продажи и маркетинг) в приложении по воздушному транспорту.

2.5.2 Помимо проблемы с принципом режима наиболее благоприятствуемой нации (MFN), опыт африканских государств и других развивающихся стран показывает, что принципы ГАТС применяются на благо развитых и полностью обеспеченных государств. Субсидирование сельского хозяйства европейскими, американским и японским правительствами способствовало, в лучшем случае, обеднению

африканских фермеров, а в худшем – их полному разорению. В этой связи африканские государства выступают против того, чтобы дополнительные авиационные услуги предоставлялись в рамках ГАТС. Правительства африканских государств могут использовать воздушный транспорт в качестве уступки для получения других преимуществ или льгот.

2.5.3 Принимая во внимание давно существующую и документально подтвержденную проблему с применением принципа ГАТС, касающегося MFN, ГАТС отнюдь не представляется идеальным механизмом для либерализации авиатранспортных услуг. ИКАО должна оставаться единственным учреждением, способным возглавлять процесс либерализации. Для этого у нее имеется опыт и соответствующие экспертные знания.

## 2.6 Аэропортовые ограничения доступа

2.6.1 Аэропорты африканских стран не сталкиваются с проблемой недостаточной пропускной способности, сопровождающейся нормированием доступа в аэропорты. Однако аэропортовые ограничения доступа в крупные аэропорты Европы являются серьезным препятствием на пути доступа африканских перевозчиков к рынку. В большинстве случаев недостаточная пропускная способность аэропорта используется в качестве достаточного основания для того, чтобы отказать африканским авиаперевозчикам в доступе к отдельным европейским аэропортам. Это имеет слишком далеко идущие последствия для выполнения полетов соответствующими африканскими перевозчиками.

2.6.2 С учетом вышесказанного африканские государства поддерживают создание такой системы распределения "окон", которая должна:

- a) быть глобально совместимой;
- b) иметь в качестве единственной цели обеспечение максимально эффективной и предназначенной для рыночного использования пропускной способности аэропортов;
- c) быть транспарентной, справедливой и недискриминационной;
- d) быть простой, практичной и экономически обоснованной.

## 2.7 Лизинг воздушных судов при международных воздушных перевозках

2.7.1 Лизинг воздушных судов, являющийся крупным источником удовлетворения потребностей Африки в перевозках, имеет важные последствия для доступа африканских перевозчиков к рынку.

2.7.2 Однако особая обеспокоенность существует в отношении контроля за обеспечением безопасности полетов. Чаще всего такая обеспокоенность возникает в случаях, когда эксплуатант арендованного воздушного судна не имеет возможности для проведения технического обслуживания, а государство не имеет возможности для осуществления контроля за обеспечением безопасности полетов. Другая обеспокоенность связана с возможным осуществлением коммерческих прав, когда арендодателем является авиакомпания, не имеющая коммерческих прав на эксплуатацию маршрутов, обслуживаемых арендатором. Африканские государства разделяют эту обеспокоенность, особенно в тех случаях, когда арендодателем является перевозчик извне Африканского континента, на которого не распространяются положения Ямусукрского решения.

## 2.8 **Либерализация грузовых воздушных перевозок**

2.8.1 Грузовые воздушные перевозки играют важную роль в содействии импорту/экспорту, осуществляемому африканскими странами. Поэтому либерализация грузовых воздушных перевозок дает возможность африканским экспортерам иметь доступ к рынкам других континентов, которого они иначе не имели бы.

2.8.2 С учетом этого в Ямусукрском решении предусматривается полная либерализация грузовых воздушных перевозок.

2.8.3 Следует отметить, что грузовые перевозки имеют важные отличительные особенности по сравнению с пассажирскими перевозками. Однако на глобальном уровне при полной либерализации необходимо будет принимать во внимание различие уровней экономического развития и ресурсов, имеющихся в распоряжении конкурентов из разных стран.

## 3. **ВЫВОДЫ**

### 3.1 **Либерализация доступа к рынку**

3.1.1 Основной вывод, который можно сделать на основе вышеизложенных событий, заключается в том, что африканские государства решили приступить к постепенной либерализации на региональном уровне, поскольку время для глобальной либерализации еще не настало; только после выполнения внутриафриканской программы можно будет планировать распространение либерализации на другие регионы мира.

Кроме того:

- a) После Всемирной авиатранспортной конференции 1994 года значительный прогресс был достигнут в либерализации доступа к рынку в Африке на двустороннем субрегиональном и региональном уровнях.
- b) Учитывая, что африканские государства находятся в неравном и неблагоприятном с точки зрения конкуренции положении по сравнению с другими регионами мира, единственным средством, гарантирующим устойчивое и эффективное участие Африки в международном воздушном транспорте, является Ямусукрское решение.
- c) Африка будет стремиться к обеспечению полного доступа к рынку внутри континента и в то же время будет использовать двусторонний подход к либерализации доступа к рынку в отношениях с третьими странами или группами стран.
- d) Учитывая неравноправность и несправедливость положений ГАТС в других секторах, таких, как субсидирование сельского хозяйства в развитых странах, приведшее к обеднению африканских фермеров, на данном этапе было бы неуместным включать вопросы либерализации воздушного транспорта в ГАТС.
- e) В этих условиях обеспечение полного доступа к рынку в глобальном масштабе нанесло бы ущерб африканским перевозчикам, учитывая их нынешнее положение, и поставила бы под угрозу их участие на рынках воздушных перевозок.

## 3.2 **Либерализация грузовых воздушных перевозок**

3.2.1 Что касается выводов Секретариата ИКАО, африканские государства в целом согласны с общим выводом о том, что либерализация грузовых воздушных перевозок может быть ускорена. В частности, африканские государства поддерживают принятие предлагаемого проекта Приложения по грузовым воздушным перевозкам, поскольку в нем учитываются проблемы безопасности полетов, авиационной безопасности и коммерческих прав.

## 4. **РЕКОМЕНДАЦИИ**

### 4.1 **Либерализация доступа к рынку**

4.1.1 В свете вышесказанного африканские государства соглашаются с выводами, изложенными в п. 4 документа Секретариата WP/8, и предлагают принять их.

4.1.2 В дополнение к вышесказанному африканские государства желают подтвердить свою позицию, изложенную ниже.

- a) Африка привержена процессу постепенной либерализации доступа к рынку, к которому она уже приступила посредством постепенного выполнения Ямусукрского решения.
- b) Не поддерживает либерализацию доступа к рынку на глобальной основе, включающую предоставление неограниченных прав сверх третьей и четвертой "свобод воздуха". Такая либерализация должна по-прежнему основываться на двусторонних соглашениях о воздушном сообщении или других многосторонних соглашениях, сторонами в которых могут быть отдельные африканские государства.
- c) Основные права на перевозку должны быть предметом разрешения на выполнение полетов в рамках коммерческого соглашения. Авиакомпании третьих стран не должны получать доступа к рынку на основе таких коммерческих договоренностей.
- d) Эволюция будущих механизмов регулирования доступа к рынку должна осуществляться в координации с ИКАО, являющейся единственным органом, занимающимся самым широким кругом вопросов международного воздушного транспорта. Другие организации не являются подходящим механизмом для либерализации воздушного транспорта.

### 4.2 **Аэропортовые ограничения доступа**

4.2.1 Соглашаясь с выводом, содержащимся в п. 4.1 е) документа WP/8, мы считаем, что пока африканским перевозчикам необходимо предоставлять льготы при распределении "окон" в перегруженных аэропортах. Это может быть оформлено в виде невзаимных преференциальных мер, направленных на обеспечение эффективного участия африканских перевозчиков в международном воздушном транспорте.

### 4.3 Лизинг воздушных судов при международных воздушных перевозках

4.3.1 Предлагаемое типовое положение об аренде воздушных судов в большой степени учитывает эти проблемы. Поэтому государствам следует поддержать принятие этого положения.

4.3.2 Соответственно государствам предлагается принять выводы, представленные в п. 5 документа WP/9.

### 4.4 Либерализация грузовых воздушных перевозок

4.4.1 В любом процессе либерализации грузовых перевозок необходимо учитывать реальное положение дел в плане экономического развития, ресурсов, размеров и конкурентоспособности африканских авиалиний, т.к. это ограничивает их эффективное участие в грузовых воздушных перевозках. Поэтому африканские государства предлагают, чтобы либерализация грузовых перевозок основывалась на:

- a) постепенных, поэтапных, упорядоченных и гарантированных переменах;
- b) проведении различия между смешанными перевозчиками, чистогрузовыми перевозчиками и объединенными перевозчиками, поскольку на них распространяются разные режимы регулирования;
- c) применении к либерализации смешанных грузовых и пассажирских перевозок тех же принципов, которые применяются в отношении пассажирских перевозок; и
- d) полной глобальной либерализации всех чистогрузовых и специализированных грузовых перевозок.

## 5. ДЕЙСТВИЯ КОНФЕРЕНЦИИ

5.1 Конференции предлагается:

- a) рассмотреть и принять выводы, содержащиеся в п. 3; и
- b) принять рекомендации, содержащиеся в п. 4.