

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

Монреаль, 24–29 марта 2003 года

ПРОЕКТ ДОКЛАДА ПО ПУНКТАМ 1 И 1.1 ПОВЕСТКИ ДНЯ

Пункт 1 повестки дня. Обзор

1.1 Документация

Секретариат (WP/2) кратко описал историю созыва Конференции, подготовку, проведенную Секретариатом, и некоторые организационные и процедурные аспекты проведения Конференции.

Секретариат (WP/4) описал задачу Конференции на фоне событий, происходящих в отрасли и в сфере регулирования, и пояснил основные задачи в рамках ее повестки дня, а также ожидаемые от Конференции результаты.

1.2 Рассмотрение вопроса

1.2.1 С самого начала Конференции ее участники заявили о широкой поддержке постепенной, прогрессивной и обеспеченной гарантиями либерализации и высказались за то, что настоящая Конференция должна сосредоточить внимание на вопросе "как" осуществлять либерализацию международного воздушного транспорта, а не на вопросе "следует ли делать это".

1.2.2 Значение термина "постепенная и прогрессивная либерализация" было уточнено ссылкой на рекомендацию Четвертой Всемирной авиатранспортной конференции 1994 года, в соответствии с которой каждое государство "определяет свой путь и свои темпы изменений в сфере регулирования международного воздушного транспорта" с "общей целью обеспечения постепенного, поступательного, упорядоченного и гарантированного процесса перехода к доступу к рынку". Кроме того, цель настоящей Конференции состоит, в частности, в определении "рамок прогрессивной либерализации". Вопрос о том, что составляет "постепенную и прогрессивную либерализацию", будет решаться каждым государством.

1.2.3 В процессе либерализации необходимо учитывать различия между государствами, различия в размерах и конкурентноспособности авиакомпаний, различия в авиатранспортной инфраструктуре и финансовых ресурсах, с тем чтобы обеспечить эффективное и устойчивое участие всех государств в деятельности международного воздушного транспорта. В этом контексте данный процесс должен придавать особое значение "добросовестной", а не "свободной конкуренции" в связи с обеспокоенностью о том, что неограниченная конкуренция может привести к необратимым изменениям, которые могут причинить вред международной авиатранспортной системе.

— — — — —

Пункт 1.1 повестки дня. Условия и опыт либерализации**1.1.1 Документация**

Секретариат (WP/5) представил материалы нескольких целевых исследований, где кратко описывается опыт либерализации, накопленный в заинтересованном государстве (государствах), а также соответствующий инструмент проведения анализа и распространения информации о таком опыте государств на национальном, субрегиональном, региональном или плурилатеральном уровнях. В документе также предлагается, чтобы ИКАО продолжала разрабатывать и распространять целевые исследования для оказания помощи государствам в процессе либерализации.

Секретариат (WP/20) представил краткий обзор хода коммерциализации авиационной отрасли, включая изменения в корпоративных структурах и моделях деловой деятельности, а также коммерциализации аэропортов и поставщиков аэронавигационного обслуживания. В документе также рассматриваются последствия коммерциализации авиакомпаний, аэропортов и поставщиков аэронавигационного обслуживания в широком контексте опыта либерализации.

Франция (WP/88) изложила меры, принятые в связи с либерализацией международного воздушного транспорта во Франции в целях смягчения последствий некоторых явлений в части, касающейся перегруженности аэропортов и неблагоприятного воздействия на окружающую среду. На основе накопленного опыта в документе содержится рекомендация о желательности максимального предвидения возможных последствий либерализации воздушного транспорта.

Грузия (WP/43) призвала провести исследование по вопросам либерализации и обратилась к ИКАО с просьбой предоставить государствам наиболее реалистическую и всеобъемлющую информацию о результатах либерализации, уже имевшей место в некоторых государствах и регионах, а также о том, каким образом либерализация гражданской авиации влияет на другие секторы экономики.

Индия (WP/86) изложила меры, принятые ею в одностороннем порядке с целью либерализации авиагрузовых и чартерных туристических перевозок, и на основе накопленного опыта рекомендовала другим государствам применять этот подход в отношении этих двух авиационных секторов.

Латиноамериканская комиссия гражданской авиации (ЛАКГА) (WP/98) представила обзор либерализации, происходящей в Латинской Америке, процессу которой способствует гармонизация и координация с целью обеспечения применения постепенного подхода на основе более гибких субрегиональных и двусторонних соглашений с предоставлением гарантий наименее развитым странам.

Международная организация труда (МОТ) (WP/31 Revised) призвала Конференция вновь подтвердить сделанное ею в 1994 году признание того, что рабочая сила является важной заинтересованной стороной в авиации и должна участвовать во всех дискуссиях о будущем экономическом регулировании отрасли. В документе Конференции предлагается принять рекомендации, касающиеся *Декларации МОТ об основополагающих принципах и*

правах в сфере труда, ключевой роли рабочей силы, влиянии на занятость, содействия общественному диалогу и участию и роли государства.

Секретариат (WP/23 – информационный документ) представил информацию о связи между развитием авиатранспортного сектора с общим развитием экономики, описал нынешнее состояние отрасли и сделал предположение о том, что до 2020 года общий объем пассажирских перевозок ежегодно будет возрастать на 4,3%.

Камбоджа, Лаосская Народно-Демократическая Республика, Мьянма и Вьетнам (CLMV) (WP/58 – информационный документ) представили обзор о положении дел в субрегионе CLMV и об установлении субрегионального сотрудничества CLMV в области воздушного транспорта, включая его содержание и принципы, и сообщили о своем опыте и будущих перспективах.

Китай (WP/25 – информационный документ) представил информацию о стремительном росте авиационного сектора, играющего все более важную роль в социально-экономическом развитии и модернизации страны.

Куба (WP/54 – информационный документ) представила информацию об опыте Кубы в постепенном развитии воздушного транспорта, которое является основной характеристикой либерализации. В документе также предлагается, чтобы типовые соглашения о воздушном сообщении (ТСВС) основывались на принципе единообразного и постепенного изменения механизма регулирования, принимая во внимание различия в авиационной инфраструктуре государств-членов.

Фиджи (WP/45 – информационный документ) считала, что в условиях либерализации для обеспечения устойчивого участия Фиджи и для защиты интересов ее национального перевозчика самым лучшим и реальным методом либерализации международных воздушных сообщений Фиджи является либерализация на двусторонней, а не на многосторонней основе.

Сингапур (WP/37 – информационный документ) представил краткую информацию о либерализации воздушных сообщений, осуществляемую на форуме АПЕС и посредством многостороннего соглашения, и призвал государства следовать параллельным курсом либерализации воздушных сообщений и, при необходимости, рассматривать возможность применения метода поэтапной либерализации в целях обеспечения максимального движения вперед и стимулирования как можно большего числа партнеров к вступлению на путь либерализации.

Соединенные Штаты Америки (WP/67 – информационный документ) представили информацию и выводы на основе эмпирических исследований трансатлантического рынка и рынка Канада/США, которые демонстрируют благоприятное влияние либерализованных соглашений о воздушном сообщении.

Соединенные Штаты Америки (WP/90 – информационный документ) представили типовое двустороннее соглашение об открытом небе, многостороннее соглашение о либерализации международного воздушного транспорта между 7 государствами АПЕС (соглашение "MALIAT" или "Кона") и протокол к соглашению Кона в качестве полезных примеров недавно созданных инструментов либерализации.

Соединенные Штаты Америки (WP/97 – информационный документ) представили типовой акт об авиационной коммерческой деятельности, который может служить государствам гибким эталоном для разработки собственных правил, касающихся экономических аспектов гражданской авиации, и использоваться государствами на любом уровне либерализации.

Европейская конференция гражданской авиации (ЕКГА), Европейский союз (ЕС) и их государства-члены (WP/61 – информационный документ) описали опыт европейских государств в области либерализации авиатранспортного рынка, который оказался позитивным в плане предоставления средств решения многих проблем, которые стояли вначале данного процесса. В приложениях содержалась подробная информация о конкретных аспектах либерализованного рынка в различных государствах-членах.

53 африканских государства (WP/81 – информационный документ) представили исходную информацию о либерализации в Африке, уделив основное внимание выполнению решения Ямусукро, касающегося либерализации доступа к авиатранспортным рынкам в Африке. В этом документе также упоминается об эксплуатационном опыте, связанном с политикой либерализации других регионов.

Форум Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества (АРЕС) (WP/30 – информационный документ) описал разработку на основе консенсуса и сотрудничества восьми возможностей повышения конкурентоспособности воздушных сообщений темпами, отвечающими национальным интересам каждого государства-члена, принцип которой был одобрен в 1999 году.

Секретариат Карибского сообщества (WP/89 – информационный документ) подчеркнул инициативы КАРИКОМ в отношении либерализации своего авиатранспортного сектора в контексте принятого им обязательства о создании единого рынка и единой экономики.

Восточно-африканский экономический и валютный союз (WAEMU) (WP/60 – информационный документ) представил свою общую авиатранспортную программу, основанную на серии единых действий, касающихся безопасности полетов, авиационной безопасности и инфраструктуры, направленных на либерализацию воздушных сообщений, осуществляемых в 8 африканских государствах-членах.

Международная торговая палата (МТП) (WP/35 – информационный документ) рассмотрела накопленный до сих пор опыт либерализации на двустороннем и региональном уровнях, которая сталкивается с такими препятствиями, как ограничения в отношении иностранных инвестиций и различия в политике в области конкуренции. В документе также подчеркиваются различные нерешенные проблемы и рассматриваются возможные пути дальнейшей либерализации, а также прагматический подход.

Международная организация труда (МОТ) (WP/66 – информационный документ) представила краткую информацию о проведенном МОТ исследовании под названием *"Влияние реструктуризации гражданской авиации на занятость и социальную практику"*.

Секретариат Форума островных тихоокеанских государств (WP/72 – информационный документ) пояснил причины появления инициативы разработки

соглашения островных государств Тихого океана в области воздушных сообщений (PIASA), отметил ожидаемые выгоды возможного соглашения, ответил на некоторые вопросы, поднятые на других форумах и описал следующие шаги в направлении продолжения развития единого авиационного рынка в Тихом океане.

1.1.2 **Дискуссия**

1.1.2.1 Конференция приняла к сведению и сочла полезной представление информации об опыте либерализации в государствах и регионах.

1.1.2.2 Опыт некоторых государств показал, что односторонняя либерализация некоторых аспектов воздушного транспорта, таких, например, как грузовые перевозки и чартерные туристические перевозки, без необходимости заключения двустороннего соглашения, применения принципа взаимности или изменения критериев владения и контроля оказалась выгодной, однако ряд других государств указали на желательность применения двусторонних подходов и принципа взаимности при осуществлении либерализации таких сообщений.

1.1.2.3 Конференция отметила, что некоторые региональные и субрегиональные подходы к либерализации оказались успешными, однако в ряде других регионов осуществлению либерализации мешали трудности с получением необходимых ресурсов для развития инфраструктуры, обеспечения безопасности полетов и авиационной безопасности. Некоторые государства по-прежнему предпочитают применять прагматическую двустороннюю политику в отношении либерализации, а не региональный подход.

1.1.2.4 Ряд делегатов отметили, что конкретные исследования опыта либерализации должны отражать как позитивные, так и негативные результаты данного процесса.

1.1.2.5 Было отмечено, что либерализация, включающая предоставление права на каботаж, поднимает вопросы, касающиеся признания сертификации воздушных судов и внутригосударственного налогообложения иностранных авиакомпаний, осуществляющих внутренние перевозки.

1.1.2.6 Было выражено мнение о том, что влияние реструктуризации гражданской авиации на занятость и социальную практику свидетельствует о необходимости соблюдения соответствующих трудовых норм и повышения значения квалифицированной и мотивированной рабочей силы для создания гармоничных трудовых отношений. Было отмечено, что дальнейшая либерализация отрасли может столкнуться с различной степенью сопротивления со стороны трудовых групп. В этой связи необходимо принять меры к недопущению нарушения общественного диалога и активизации роли рабочей силы в процессе либерализации.

1.1.3 **Выводы**

1.1.3.1 На основе представленной документации и проведенной дискуссии в рамках пункта 1.1 повестки дня об условиях и опыте либерализации Конференция сделала выводы о том, что:

- а) метод целевого исследования опыта либерализации, несмотря на ограничения масштабов исследования, является важным инструментом проведения анализа и распространения информации об опыте государств на национальном, субрегиональном, региональном или плюрилатеральном уровнях. Целевые

исследования либерализации могут оказать помощь государствам в дальнейшей разработке их методов либерализации и вариантов политики;

- b) ИКАО следует продолжать разрабатывать и распространять соответствующими средствами целевые исследования и информацию об опыте либерализации. Следует настоятельно рекомендовать государствам направлять эту информацию в ИКАО для общего распространения;
- c) на протяжении более чем 10 лет в условиях усиливающейся конкуренции возрастает уровень коммерциализации авиакомпаний, аэропортов и поставщиков аэронавигационного обслуживания. Динамичное развитие коммерциализации и процессы либерализации будут и впредь оказывать взаимное воздействие и иметь взаимные последствия;
- d) деятельность авиакомпаний и поставщиков аэропортового и аэронавигационного обслуживания взаимосвязана, однако их коммерциализация и приватизация в условиях либерализации характеризуются рядом неоднозначных особенностей и финансовых последствий для обеих сторон. Одним из средств обеспечения стабильности в этих условиях является установление долгосрочного сотрудничества между авиакомпаниями и поставщиками обслуживания. Кроме того, важным элементом таких отношений должен быть механизм консультаций;
- e) государствам следует заблаговременно оценивать и в максимальной степени предвидеть некоторые возможные последствия процессов либерализации воздушного транспорта для инфраструктуры и окружающей среды; и
- f) либерализация может иметь различные последствия для рабочей силы, которая должна по-прежнему оставаться важной заинтересованной стороной в развитии авиатранспортной отрасли. Государствам следует соблюдать и выполнять *Декларацию МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда* и положения связанных с ней документов и принимать необходимые меры к содействию общественному диалогу при активном участии рабочей силы в качестве средства определения новаторских и социально ответственных решений.