



**Обзорное выступление Президента Совета
Международной организации гражданской авиации (ИКАО)
д-ра Ассада Котайта
на открытии Конференции по авиационной безопасности на уровне министров
(Монреаль, 19 февраля 2002 года)**

Введение

Ваши Превосходительства, дамы и господа! Мне оказана честь объявить данную Конференцию по авиационной безопасности на уровне министров открытой. От имени Совета и Генерального секретаря я приветствую вас в Штаб-квартире Международной организации гражданской авиации.

Мы собрались в критический момент для гражданской авиации и для общества в целом. События 11 сентября 2001 года привели к гибели тысяч людей, подорвали доверие общественности к воздушным перевозкам, вызвали резкий спад в деятельности гражданской авиации и сотрясли всю мировую экономику.

В ближайшие два дня нам предстоит обсудить и выработать глобальную стратегию усиления авиационной безопасности в целях защиты человеческих жизней как в воздухе, так и на земле, восстановления доверия общественности к воздушным перевозкам и повышения жизнеспособности воздушного транспорта, с тем чтобы он вновь мог вносить жизненно важный вклад в развитие мировой экономики. Это огромная задача.

Но я не сомневаюсь, что ИКАО справится с этой задачей. На протяжении более 30 лет государства доверяют ИКАО выработку мер, направленных на защиту гражданской авиации от актов незаконного вмешательства. После того как в 1968 году Ассамблея ИКАО впервые рассмотрела вопрос о незаконном захвате воздушных судов, Совет ИКАО оперативно утвердил первый набор превентивных мер. В 1970 году Внеочередная сессия Ассамблеи, на которой были представлены не менее 91 из тогдашних 119 Договаривающихся государств, положила начало разработке комплексной программы в области авиационной безопасности на основе нового Приложения 17 к Чикагской конвенции и связанных с авиационной безопасностью положений других Приложений. На протяжении многих лет эти средства постоянно усиливались с учетом новых и возникающих видов угроз, а наша деятельность в области авиационной безопасности постоянно расширялась и теперь включает, к примеру, проведение оценок на местах и подготовку кадров.

Мы добились значительных успехов. События сентября прошлого года как бы затмили тот факт, что по существу гражданская авиация по-прежнему остается безопасным средством транспорта. Наши статистические данные по авиационной безопасности свидетельствуют о долгосрочном сокращении случаев саботажа, актов незаконного захвата воздушных судов и, до прошлого года, количества погибших и раненых. Кроме того, безопасность полетов фактически неотделима от авиационной безопасности, и наши статистические данные по авиационным происшествиям свидетельствуют о том, что вплоть до 2001 года сохранялась тенденция к улучшению положения дел с точки зрения количества происшествий со смертельным исходом и количества погибших пассажиров.

Но даже один акт незаконного вмешательства или одно происшествие со смертельным исходом – это уже слишком много. Мы должны делать больше, особенно с учетом того, что сегодня мы

сталкиваемся с совершенно новым изменением угрозы. В сентябре прошлого года гражданские воздушные суда были использованы в качестве оружия массового уничтожения. Поэтому данная Конференция не в меньшей степени, чем Внеочередная сессия Ассамблеи, проводившаяся почти 32 года тому назад, представляет собой стартовую площадку. Сегодня мы должны положить начало осуществлению во всем мире комплексных и эффективных ответных действий в связи с вновь появляющимися и потенциальными видами угроз. Я полон оптимизма, что мы это сделаем. Однако для того чтобы противостоять этому новому измерению угрозы, нам потребуется придать новые измерения нашим средствам, ресурсам и сотрудничеству. В то же время мы должны постоянно помнить о ранее появившихся, известных видах угроз, которые, несомненно, все еще существуют.

Сам факт присутствия сегодня здесь представителей столь многих государств и организаций является выражением всеобщей решимости положить конец актам незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации и рассмотреть вопросы, связанные с чрезвычайно срочной ситуацией, сложившейся после событий сентября прошлого года. Последствия этих событий намного превзошли последствия любых актов незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации, совершенных в прошлом. Более того, эти последствия возникли в период спада в развитии экономики и воздушного транспорта.

Спад спроса на воздушные перевозки

Уже некоторое время назад мы были обеспокоены спадом. Мировой объем грузовых перевозок,¹ являющийся основным показателем состояния мировой экономики, уже начал сокращаться в 2001 году, еще до 11 сентября, а рост мирового объема пассажирских перевозок был весьма скромным. После 11 сентября объем грузовых и пассажирских перевозок резко упал. В результате по итогам года сокращение по пассажирам составило 60 млн. человек, а по грузам – 2 млн. тонн.

Сокращение объемов перевозок значительно варьируется по регионам, но нет сомнения, что существенные негативные последствия испытали на себе все регионы мира.

Последствия

Сочетание экономического спада и резкого сокращения спроса на воздушные перевозки привело к появлению избыточной провозной емкости при увеличении эксплуатационных расходов за счет стремительного роста затрат на обеспечение безопасности и страхование. На данный момент эксплуатационные убытки регулярных авиакомпаний в 2001 году оцениваются в более чем 10 млрд. долл., несмотря на предоставленные им в некоторых регионах пакеты финансовой помощи.

Авиакомпании приняли меры с целью ограничения убытков посредством сокращения частоты рейсов, провозной емкости и персонала. Во всем мире авиакомпании объявили об увольнении приблизительно 120 000 служащих. Использование нерентабельных маршрутов было сокращено или вовсе отменено. Дополнительное снижение затрат достигается путем закрытия служб, уменьшения комфорта на борту воздушных судов и резкого сокращения накладных расходов. Авиакомпании ставят на стоянку более старые воздушные суда или ускоряют их снятие с эксплуатации и переносят сроки поставки новых воздушных судов, сокращая, таким образом, капитальные затраты. Некоторые авиакомпании были вынуждены полностью прекратить полеты в связи с быстрым ухудшением их финансового положения.

¹ Если не указано иного, данные по объему перевозок выражены в пассажиро-километрах и тонно-километрах, выполненных в рамках регулярных воздушных сообщений.

Последствия неизбежно вышли за рамки деятельности авиакомпаний и распространились на гражданскую авиацию в целом. К примеру, перенос сроков поставки неизбежно сказался на изготовителях воздушных судов и двигателей и их поставщиках. Сокращения, на которые идут крупные изготовители, затрагивают все элементы производственной цепи, и ожидается, что потеря большого количества рабочих мест также распространится на различных поставщиков. По сообщениям отрасли, около 170 000 увольнений были объявлены авиационно-космической отраслью в глобальном масштабе. По оценке изготовителей авиационно-космического оборудования, общая сумма эксплуатационных убытков в 2002 году составит около 7,5 млрд. долл.

События 11 сентября 2001 года также имели значительные последствия для аэропортов и поставщиков аэронавигационного обслуживания. Самыми существенными были финансовые последствия, в частности потеря доходов от авиационных сборов с пользователей в связи с сокращением количества операций воздушных судов, а также доходов от сборов с пассажиров за обслуживание и неавиационных доходов в результате сокращения объема пассажирских перевозок. С точки зрения затрат, аэропорты столкнулись с такими же проблемами в области страхования и страховых премий, как и авиакомпании, хотя и в меньшей степени. Для многих аэропортов прямым последствием стали дополнительные расходы на усиление мер безопасности.

И, конечно же, последствия ощущаются далеко за пределами сферы деятельности гражданской авиации. Как вы знаете, воздушный транспорт является двигателем экономического развития, оказывая на него каталитическое воздействие посредством содействия развитию бизнеса, торговли и, особенно, туризма, а также стимулирующее воздействие посредством увеличения потребительских расходов всех занятых в нем служащих.

Например, в 1998 году в результате деятельности воздушного транспорта² во всем мире было выпущено продукции на 1360 млрд. долл. и создано 27,7 млн. рабочих мест.

Более 4,5% мирового производства может быть отнесено на счет лишь одного авиатранспортного компонента гражданской авиации.

Перспективы

Перспективы роста спроса на воздушные перевозки остаются неопределенными. На основе представленных авиакомпаниями расписаний на 2002 год можно сделать прогноз, что предоставляемая провозная емкость с учетом всех операций пассажирских воздушных судов в мире будет на 7–8% ниже уровня 2001 года. Предполагается, что последствия 11 сентября 2001 года для экономического цикла будут сведены к минимуму благодаря восстановлению активности за счет правительственных стимулов и более мягкой денежной политике. Что касается расходов, авиакомпании сталкиваются с их непрерывным ростом, как например, в области обеспечения мер безопасности и страхования. Цены на топливо, являющиеся основным компонентом эксплуатационных расходов, в настоящее время находятся на относительно низком уровне, однако они могут резко повыситься с ростом экономики.

Принимая все это во внимание, ИКАО на данном этапе прогнозирует, что в 2002 году общий объем пассажирских перевозок в мире, который в 2001 году сократился на 5%, будет сокращаться и далее. В 2003 году можно ожидать прироста, но достигнуть уровня 2000 года все-таки не удастся. Нет необходимости говорить, что даже это зависит от недопущения каких-либо серьезных сбоев в области безопасности.

² Согласно оценке, проведенной по заказу Группы действий по вопросам воздушного транспорта.

С точностью предсказать финансовые и долгосрочные последствия очень трудно. Однако при условии восстановления доверия потребителей и сохранения стабильных условий эксплуатации долгосрочный спрос после 2-3 лет спада должен вернуться к прогнозировавшимся до 11 сентября уровням, т. е. опять начать увеличиваться во всем мире ежегодно на 5% по пассажирам и несколько больше по грузам.

После Второй мировой войны годовое сокращение объема перевозок, выполняемых авиакомпаниями мира, отмечалось ранее только в 1991 году, после войны в Персидском заливе. Однако последствия событий 11 сентября 2001 года не имеют прецедентов в истории гражданской авиации и вполне могут повлиять на структуру функционирования воздушного транспорта. Во многих странах, как развитых, так и, особенно, развивающихся, правительства в настоящее время обеспокоены не только такими вопросами, как консолидация и субсидирование, но и вопросами обеспечения фундаментальной жизнеспособности авиоперевозчиков и гарантий непрерывности обслуживания. Эти вопросы уже детально рассматриваются в ходе подготовки к Всемирной авиатранспортной конференции "Проблемы и возможности либерализации", которую Совет ИКАО созывает в Монреале 24–29 марта следующего года.

Ответственность Конференции

Таким образом, на плечи участников нынешней Конференции возложена огромная ответственность. Мы собрались здесь, чтобы усилить предпринимаемые на международном уровне совместные меры в целях противостояния глобальной угрозе незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации. Существует необходимость в том, чтобы отдельные государства приводили меры в области авиационной безопасности в соответствие с своими мерами в области национальной безопасности. Одновременно существует необходимость международной гармонизации мер в области авиационной безопасности для выхода на уровень положений Приложения 17 и связанных с безопасностью положений других Приложений к Чикагской конвенции или превышения этого уровня. Гармонизация не означает обеспечения идентичности мер, однако меры должны быть эквивалентными, они должны признаваться государствами и обеспечивать одинаковый уровень безопасности при наличии определенной свободы в части эксплуатационных аспектов.

Меры, которые мы разработаем на нашей Конференции, должны быть также такими, чтобы все государства мира могли их эффективно осуществлять, в том числе при помощи других государств, если это необходимо. Они должны быть удобными для пассажиров и пользователей. И они не должны быть чрезмерно дорогостоящими для отрасли и ее потребителей, если мы хотим восстановить ведущую роль гражданской авиации в экономическом развитии; в этой связи от авиации не следует требовать, чтобы она несла на себе чрезмерную нагрузку с точки зрения обеспечения национальной безопасности.

У нас в распоряжении всего лишь два дня, в течение которых вам будет предложено принять далеко идущие и нацеленные на длительную перспективу решения. Вам будет предложено:

- подтвердить ответственность государств за соблюдение Стандартов ИКАО и обеспечение адекватных мер безопасности в своих аэропортах, а также предоставление аэронавигационного обслуживания;
- одобрить предложения, касающиеся комплексного *Плана действий ИКАО в области авиационной безопасности*;
- одобрить в качестве основного элемента этого Плана действий внедрение программы универсальных, регулярных, обязательных, систематических и согласованных

проверок в области авиационной безопасности для проведения оценки уровня выполнения Стандартов и Рекомендуемой практики Приложения 17;

- одобрить концепцию *Программы дальнейших действий ИКАО в области авиационной безопасности* в целях оказания государствам необходимой помощи в исправлении недостатков, выявленных в ходе проверок в области авиационной безопасности;
- рассмотреть требующееся ИКАО финансирование для выполнения этого плана, и, в той мере, в какой это представляется возможным на данном этапе, взять обязательства от имени тех органов, которые вы представляете, по внесению добровольных взносов на удовлетворение потребностей на следующие три года; и
- рассмотреть вопрос о требующихся ресурсах и вариантах их использования, которые позволят всем государствам мира выполнить план ИКАО.

Работа и ожидаемые результаты

Для достижения наших далеко идущих, но, на мой взгляд, реалистичных целей наша работа должна быть четко организована. Для этого нам потребуется сосредоточить внимание на выводах и рекомендациях, содержащихся в рабочих документах, представленных Секретариатом, которые будут рассмотрены одновременно с дополнительными выводами и рекомендациями, предложенными государствами. Основным итогом Конференции станет принятый после обсуждения и доработки пакет выводов и рекомендаций, адресованных ИКАО и Договаривающимся государствам.

Выводы и рекомендации будут сопровождаться публичным заявлением, в котором будут отражены результаты Конференции и продемонстрирована приверженность министров и других высокопоставленных должностных лиц делу усиления авиационной безопасности во всем мире, восстановления доверия общественности к воздушному транспорту и активизации деятельности самой авиатранспортной отрасли.

Заключение

События 11 сентября выдвинули на передний план требование о постоянной бдительности. Мы не должны дать появиться чувству самоуспокоенности. Мы ни на секунду не можем ослабить наше внимание. Наша решимость должна быть направлена на то, чтобы создать глобальную по своему характеру и настолько плотную сеть безопасности, чтобы поставить преграду любому потенциальному акту незаконного вмешательства. И в процессе изготовления нашей сети мы должны проявлять творческий подход как в оценке угрозы, которая может исходить из новых источников и проявляться в новых формах, так и при разработке мер "в целях предотвращения и искоренения актов терроризма, затрагивающих гражданскую авиацию", как говорится в резолюции А33-1 Ассамблеи.

В заключение я хотел бы остановиться на контексте, в котором нам предстоит работать. Гражданская авиация является неотъемлемой чертой жизни нашего общества. Во всей современной истории ни одно другое достижение человека не способствовало в такой степени передвижению людей и товаров по всему миру. Все это, и многое другое, происходит в силу того, что гражданская авиация обеспечивает глобальную доступность в пределах считанных часов. Когда средства обеспечения этой глобальной доступности находятся под угрозой и когда подорвана вера в их безопасность, как это произошло после событий 11 сентября 2001 года, страны должны объединиться в противодействии угрозе, нависшей над этим жизненно важным достижением человека. Враг скрытен и коварен, он обладает огромным разрушительным потенциалом, поэтому для борьбы с ним нам необходимо задействовать все возможные усилия и ресурсы.

Уважаемые представители государств и организаций, я полон уверенности в том, что вы воспользуетесь моментом.

– КОНЕЦ –