



ATRP/11

Международная организация гражданской авиации

ГРУППА ЭКСПЕРТОВ ПО РЕГУЛИРОВАНИЮ ВОЗДУШНОГО ТРАНСПОРТА

ОДИННАДЦАТОЕ СОВЕЩАНИЕ (ATRP/11)

Монреаль, 4–8 июня 2012 года

ДОКЛАД

**ОДИННАДЦАТОЕ СОВЕЩАНИЕ ГРУППЫ ЭКСПЕРТОВ
ПО РЕГУЛИРОВАНИЮ ВОЗДУШНОГО ТРАНСПОРТА (ATRP)
(2012)**

ПРЕПРОВОДИТЕЛЬНОЕ ПИСЬМО

Кому: председателю Авиатранспортного комитета

От: председателя Группы экспертов по регулированию
воздушного транспорта (ATRP) (2012)

Имею честь представить доклад одиннадцатого совещания Группы экспертов по регулированию воздушного транспорта (ATRP/11), которое проходило в Монреале с 4 по 8 июня 2012 года.



Тшепо Пиджи
Председатель

Монреаль, 08 июня 2012 года

СОДЕРЖАНИЕ

	Страница
ИСТОРИЧЕСКАЯ СПРАВКА	
1. Продолжительность совещания	ii-1
2. Состав участников	ii-1
3. Должностные лица и Секретариат	ii-3
4. Круг полномочий	ii-3
5. Повестка дня совещания	ii-4
6. Организация работы	ii-5
ДОКЛАДЫ СОВЕЩАНИЯ	
Пункт 1 повестки дня. Рассмотрение задач и программы работы Группы экспертов	
Пункт 2 повестки дня. Изучение вопросов, подлежащих рассмотрению на Шестой Всемирной авиатранспортной конференции (ATConf/6), включая рассмотрение соответствующих выводов или рекомендаций и возможного нового режима регулирования или правовых документов	
2.1 Доступ к рынку	
2.2 Владение авиоперевозчиками и контроль над ними	
2.3 Защита интересов потребителей	
2.4 Добросовестная конкуренция	
2.5 Гарантии	
2.6 Налоги и другие сборы, взимаемые с международного воздушного транспорта	
2.7 Экономика аэропортов и аэронавигационного обслуживания	
2.8 Внедрение политики и инструктивного материала ИКАО	
Пункт 3 повестки дня. Рассмотрение существующей политики и инструктивного материала ИКАО по регулированию международного воздушного транспорта	
Пункт 4 повестки дня. Прочие вопросы	

ГРУППА ЭКСПЕРТОВ ПО РЕГУЛИРОВАНИЮ ВОЗДУШНОГО ТРАНСПОРТА (АТРП)**ОДИННАДЦАТОЕ СОВЕЩАНИЕ****Монреаль, 4–8 июня 2012 года****ИСТОРИЧЕСКАЯ СПРАВКА****1. ПРОДОЛЖИТЕЛЬНОСТЬ СОВЕЩАНИЯ**

1.1 Одиннадцатое совещание Группы экспертов по регулированию воздушного транспорта (АТРП/11) состоялось в Штаб-квартире ИКАО в Монреале с 4 по 8 июня 2012 года.

1.2 Председатель Авиатранспортного комитета г-н Энгельберт Зоа Этунди открыл совещание приветственной речью. Директор Авиатранспортного управления г-н Бубакар Джибо представил сотрудников Секретариата.

2. СОСТАВ УЧАСТНИКОВ

2.1 На совещание прибыли члены, заместители и наблюдатели, а также их советники, из 29 государств-членов и 5 международных организаций. Ниже приводится список участников.

Имя, фамилия	Статус	Назначен
Mr. Stephan Borthwick	Член	Австралией
Mr. Samuel Lucas	Заместитель	Австралией
Mr. Ricardo Bisinotto Catanant	Заместитель	Бразилией
Mr. Rogério Teixeira Coimbra	Советник	Бразилией
Mr. José Barreto de Andrade Neto	Советник	Бразилией
Mr. André Airton de Macedo Rebouças	Советник	Бразилией
Ms. Clarisa Coll Fuenmayor	Член	Венесуэлой
Mr. Matthias Schaufler	Заместитель	Германией
Mr. Khaled Abdel Moneim Abdou Mohamad	Член	Египтом
Mr. Samir M. Desoki	Советник	Египтом
Ms. Ana Belén de Castro Reyero	Советник	Испанией
Mr. Marc Rioux	Член	Канадой
Ms. Wendy-Anne Jones	Заместитель	Канадой

Имя, фамилия	Статус	Назначен
Ms. Beth Ndinda Mwakio	Член	Кенией
Ms. Mercy Awori	Советник	Кенией
Ms. Liang Nan	Член	Китаем
Ms. Zhang Xuan	Советник	Китаем
Mr. Ding Chunyu	Советник	Китаем
Mr. Peter Omoarebun Alawani	Член	Нигерией
Ms. Oyetoun Foluwake Adegbesan	Заместитель	Нигерией
Mr. Hans de Jong	Член	Нидерландами
Dr. Jeroen Mauritz	Заместитель	Нидерландами
Mr. Abdalla Yousif Al Hosani	Член	Объединенными Арабскими Эмиратами
Mr. Rashed Al Kaabi	Заместитель	Объединенными Арабскими Эмиратами
Mr. Alejandro Piera	Советник	Объединенными Арабскими Эмиратами
Ms. Anna Kolmas	Заместитель	Польшей
Ms. Valery Paslukhov	Советник	Российской Федерацией
Mr. Simon Knight	Заместитель	Соединенным Королевством
Mr. J. H. Kiser	Член	Соединенными Штатами Америки
Mr. François Théoleyre	Член	Францией
Mr. Jaime Binder Rosas	Член	Чили
Mr. Guillermo Novoa	Заместитель	Чили
Mr. Alvero Lisboa Montt	Заместитель	Чили
Mr. Manuel Keller	Член	Швейцарией
Ms. Laurence Fontana Jungo	Советник	Швейцарией
Mr. Tshepo Peege	Член	Южной Африкой
Ms. Bella Sithole	Советник	Южной Африкой
Ms. Marva Gordon	Член	Ямайкой

Наблюдатели	Государства/организации
Ms. Silvia Gehrер	Австрия
Mr. Feliks Bacи	Албания
Mr. Jorge A. Gelso	Аргентина
Mr. Antonino Bardaro	Италия
Mr. Lim Yonk Heng	Малайзия
Mr. Ali Al Moghraby	Саудовская Аравия
Ms. Margaret Tan	Сингапур
Mr. Vincent Wu	Сингапур
Mr. Nicholas Ng	Сингапур
Mr. Alojz Krapez	Словения
Mr. Klemen Ferjan	Словения
Ms. Patricia Reverdy	Европейская конференция гражданской авиации (ЕКГА)
Mr. Mate Gergely	Европейский союз
Mr. Bombay	Европейский союз
Mr. Chaitan Jain	Международная ассоциация воздушного транспорта (ИАТА)
Mr. Mike Comber	Международная ассоциация воздушного транспорта (ИАТА)
Dr. Rafael Echevarne	Международный совет аэропортов (МСА)
Mr. Pиа Lioutov	Международный совет аэропортов (МСА)
Mr. Eugene Hoeven	Организация по аэронавигационному обслуживанию гражданской авиации (КАНСО)

3. ДОЛЖНОСТНЫЕ ЛИЦА И СЕКРЕТАРИАТ

3.1 Группа экспертов избрала члена Группы экспертов из Южной Африки г-на Тшепо Пиджи председателем совещания, а члена Группы экспертов из Нидерландов г-на Ханса де Йонга – заместителем председателя.

3.2 Секретарем совещания был г-н Юаньчжэн Ван, сотрудник по вопросам воздушного транспорта Отдела экономического анализа и политики (ЕАР). Г-жа Наржесс Тейсьер, начальник ЕАР, г-жа Магда Булос, г-н Хулиан де ля Камара, г-н Луис Фонсека, г-н Фредерик Малó, г-н Бернар Пегийян и г-н Филипп Вийяр оказывали необходимую поддержку и помощь и давали рекомендации.

4. КРУГ ПОЛНОМОЧИЙ

4.1 Авиатранспортный комитет ИКАО установил нижеуказанный круг полномочий Группы экспертов.

В порядке оказания помощи Секретариату в подготовке к Шестой Всемирной авиатранспортной конференции (ATConf/6) и предпринятии последующих действий по ее итогам Группа экспертов по регулированию воздушного транспорта выполнит следующие задачи:

- 1) подготовит повестку дня ATConf/6;
- 2) изучит вопросы, которые будут рассматриваться на ATConf/6, в целях разработки при необходимости соответствующих руководящих принципов или режима регулирования;
- 3) проведет рассмотрение существующих политики и инструктивного материала ИКАО по регулированию международного воздушного транспорта на предмет поддержания их актуальности и учета потребностей Договаривающихся государств ИКАО;
- 4) выполнит необходимую последующую работу по итогам ATConf/6.

Группа экспертов будет учитывать интересы всех партнеров и важность эффективного и долговременного участия государств в деятельности международного воздушного транспорта, а также стратегические цели ИКАО.

5. ПОВЕСТКА ДНЯ СОВЕЩАНИЯ

5.1 Повестка дня совещания, утвержденная Авиатранспортным комитетом, включала следующие вопросы:

Пункт 1 повестки дня. Рассмотрение задач и программы работы Группы экспертов

Пункт 2 повестки дня. Изучение вопросов, подлежащих рассмотрению на Шестой Всемирной авиатранспортной конференции (ATConf/6), включая рассмотрение соответствующих выводов или рекомендаций и возможного нового режима регулирования или правовых документов

- 2.1 Доступ к рынку
- 2.2 Владение авиоперевозчиками и контроль над ними
- 2.3 Защита интересов потребителей
- 2.4 Добросовестная конкуренция
- 2.5 Гарантии
- 2.6 Налоги и другие сборы, взимаемые с международного воздушного транспорта
- 2.7 Экономика аэропортов и аэронавигационного обслуживания
- 2.8 Внедрение политики и инструктивного материала ИКАО

Пункт 3 повестки дня. Рассмотрение существующей политики и инструктивного материала ИКАО по регулированию международного воздушного транспорта

Пункт 4 повестки дня. Прочие вопросы

6. ОРГАНИЗАЦИЯ РАБОТЫ

6.1 Группа экспертов проводила совещание в качестве единого органа. На совещании предоставлялись услуги службы синхронного перевода на английском, арабском, испанском, русском и французском языках. Доклад был выпущен на английском, арабском, испанском, русском и французском языках. Ниже приводится список документов, подготовленных или распространенных на совещании.

№ WP/IP	Повестка дня ATRP/11	Название
WP/1	Пункт 1	Круг полномочий, повестка дня и программа работы
WP/2	Пункт 1	Обзор задач и методов работы Группы экспертов
IP/1	Пункт 2	Глобальный обзор тенденций и событий (IP по пункту 1.1 повестки дня ATConf/6)
IP/2	Пункт 2	Прочие сферы деятельности ИКАО, которые могут иметь экономические последствия (IP по пункту 1.2 повестки дня ATConf/6)
IP/4	Пункт 2	Рассмотрение итогов Авиатранспортного симпозиума ИКАО (IATS)
WP/3	Пункт 2.1	Либерализация доступа к рынку
WP/12	Пункт 2.1	Мнения относительно дополнительной роли ИКАО в содействии либерализации воздушного транспорта (представлено членом Группы из Объединенных Арабских Эмиратов (ОАЭ), только на английском языке)
WP/4	Пункт 2.1	Распределение "окон" и ограничения на полеты в ночное время
WP/5	Пункт 2.2	Либерализация владения авиаперевозчиками и контроль над ними
WP/6	Пункт 2.3	Защита интересов потребителей (только на английском языке)
WP/7	Пункт 2.4	Добросовестная конкуренция (только на английском языке)
WP/8	Пункт 2.5	Гарантии при либерализации воздушного транспорта
WP/9	Пункт 2.6	Налогообложение воздушного транспорта
IP/3	Пункт 2.7	Экономика аэропортов и аэронавигационного обслуживания (IP по пункту 2.7 повестки дня ATConf/6)
WP/10	Пункт 2.8	Внедрение политики и инструктивного материала ИКАО в области воздушного транспорта
WP/11	Пункт 3	Политика и инструктивный материал ИКАО по регулированию международного воздушного транспорта (только на английском языке)

Пункт 1 повестки дня. Рассмотрение задач и программы работы Группы экспертов.

1.1 Группа экспертов рассмотрела повестку дня и программу работы, а также задачи и методы работы Группы экспертов на основе двух рабочих документов (WP/1 и 2). Группа экспертов приняла к сведению, что с учетом целей Шестой Всемирной авиатранспортной конференции (ATConf/6) и ее относительно короткой продолжительности успех Конференции будет в значительной степени зависеть от существенной и основательной подготовительной работы. Она будет проводиться Секретариатом при содействии Группы экспертов с таким расчетом, чтобы завершить всю работу по основным вопросам к ноябрю 2012 года и таким образом предоставить государствам достаточно времени для рассмотрения материалов до начала Конференции.

1.2 С учетом этих сроков Группа экспертов приняла к сведению, что остальную часть работы, проводимой по переписке, необходимо будет завершить не позднее сентября 2012 года, чтобы предоставить Секретариату необходимое время для окончательной подготовки документации Конференции.

1.3 В связи с повесткой дня Конференции ATConf/6, на которой была основана повестка дня совещания Группы экспертов, было внесено предложение перенести обсуждение пункта 2.1 "Доступ к рынку" на более поздний этап Конференции, с тем чтобы учесть результаты обсуждения других пунктов повестки дня, таких, например, как "Владение авиатранспортными средствами и контроль над ними" и "Добросовестная конкуренция", которые могут иметь отношение к пункту о доступе к рынку. Группа экспертов была информирована о том, что повестка дня ATConf/6 утверждена Советом и что Конференция сможет решить, как ей лучше организовать свою работу в рамках повестки дня.

Пункт 2 повестки дня. Изучение вопросов, подлежащих рассмотрению на Шестой Всемирной авиатранспортной конференции (ATConf/6), включая рассмотрение соответствующих выводов или рекомендаций и возможного нового режима регулирования или правовых документов.

2.1 При рассмотрении этого пункта Группа экспертов отметила, что пункт 1 повестки дня ATConf/6 предназначен для предварительного рассмотрения глобальных тенденций и событий в области международного воздушного транспорта. В этой связи Секретариат представил нижеуказанную информацию о своих намерениях относительно подготовки к обсуждению этого пункта.

Глобальный обзор тенденций и событий – (IP/1)

2.2 Посредством информационного документа IP/1 Секретариат информировал Группу экспертов о своем плане подготовки документации по пункту 1.1 повестки дня ATConf/6 в рамках этой темы. А именно, Секретариат намерен подготовить два информационных документа – один о глобальном обзоре основных событий в области регулирования и событий в отрасли, а другой об экономических аспектах деятельности авиакомпаний и их жизнеспособности. Группа экспертов отметила, что эти документы призваны помочь подготовить почву для последующего рассмотрения Конференцией основных вопросов и возможных решений. В этой связи Группа экспертов предложила расширить сферу действия данных документов, чтобы охватить всех участников авиационной цепочки создания ценности.

Прочие сферы деятельности ИКАО, которые могут иметь экономические последствия – (IP/2)

2.3 Посредством информационного документа IP/2 Секретариат представил информацию о своем плане подготовки документации по пункту 1.2 повестки дня ATConf/6. Группа экспертов приняла к сведению, что Секретариат планирует подготовить доклады о ходе рассмотрения Организацией вопросов безопасности полетов и авиационной безопасности, связанных с экономической либерализацией, в частности об итогах Двенадцатой Аэронавигационной конференции (ANConf/12), которая состоится с 19 по 30 ноября 2012 года, и итогах Конференции высокого уровня по авиационной безопасности (12–14 сентября 2012 года). Предполагается, что обе Конференции выработают важные рекомендации в своих соответствующих областях деятельности, которые, возможно, будут включать рекомендации, имеющие экономические последствия, как, например, рекомендации относительно финансирования функций контроля за обеспечением безопасности полетов. Другой намеченный Секретариатом к подготовке документ будет касаться деятельности ИКАО в области охраны окружающей среды. Группа экспертов приняла к сведению, что ИКАО предполагает завершить к концу 2012 года разработку рамок рыночных мер (PM), которые могут иметь существенное значение для государств и отрасли, а также работу ИКАО над определением текущей политики и инструкторного материала по экономическому регулированию.

Рассмотрение итогов Авиатранспортного симпозиума ИКАО (IATS) – (IP/4)

2.4 Посредством документа IP/4 Секретариат представил информацию об Авиатранспортном симпозиуме ИКАО (IATS), проведенном в апреле 2012 года совместно с Обществом исследований в области воздушного транспорта (ATRS). Поскольку Симпозиум охватывал

помимо прочего некоторые из тем, которые будут обсуждаться на ATConf/6, его дискуссии и выводы имели отношение к рассмотрению Группой соответствующих вопросов в рамках подготовки к ATConf/6.

2.5 Группа экспертов с интересом приняла к сведению информацию, представленную в документе IP/4. Было сделано замечание относительно обсужденного на Симпозиуме вопроса о реактивном топливе. Группа экспертов приняла к сведению соображение о том, что данный вопрос, возможно, должен рассматриваться с глобальной точки зрения. Были также сделаны замечания относительно идеи создания нового приложения к Чикагской конвенции, охватывающего авиатранспортные вопросы. Было отмечено, что эта идея была высказана на IATS без детальной проработки и что рассмотрение данного предложения, связанного с экономическим развитием воздушного транспорта, требует дальнейшего тщательного изучения. Группа экспертов согласилась оставить этот вопрос для дополнительного рассмотрения в рамках пункта 2.8 своей повестки дня, касающегося внедрения политики и инструктивного материала ИКАО.

2.1. Доступ к рынку.

Либерализация доступа к рынку – (WP/3)

Мнения относительно дополнительной роли ИКАО в содействии либерализации воздушного транспорта – (WP/12)

2.1.1 ВВЕДЕНИЕ

2.1.1.1 Группа экспертов рассмотрела данный вопрос на основе документа WP/3, представленного Секретариатом, и документа WP/12, представленного членом Группы из Объединенных Арабских Эмиратов (ОАЭ).

2.1.1.2 В документе WP/3 Секретариат представил информацию об основных событиях, имевших место после Пятой Всемирной авиатранспортной конференции (ATConf/5) 2003 года в области либерализации прав на перевозки и в области либерализации грузовых авиаперевозок, а также о деятельности и соответствующем инструктивном материале ИКАО по вопросам политики. Группа экспертов приняла к сведению проделанную работу и тот факт, что двусторонний подход остается основным инструментом, используемым государствами при обмене правами доступа к рынку.

2.1.1.3 В документе рассматривались варианты дальнейшей либерализации с акцентом на возможные пути выхода за рамки двустороннего подхода. Предложенные пути включали активизацию усилий по содействию повышению осведомленности об инструктивном материале ИКАО по вопросам политики и его применению; разработку конкретного многостороннего соглашения о грузовых авиаперевозках и, что наиболее важно, разработку многостороннего или плюрилатерального соглашения о воздушном сообщении для присоединения к нему сначала "желающих и готовых" государств, к которым затем будут присоединяться другие государства по мере их готовности.

2.1.1.4 В документе WP/12 член Группы из ОАЭ представил обзор опыта своей страны в области либерализации и связанных с ней выгод. В этом документе также предлагалось, чтобы ИКАО рассмотрела следующие действия: а) содействие ратификации Международного соглашения о воздушном транспорте 1944 года; б) разработка более всеобъемлющего многостороннего соглашения по либерализации как грузовых, так и пассажирских перевозок; в) дальнейшая разработка политики и инструктивного материала для государств; г) создание индекса, позволяющего сравнивать степень прогресса в либерализации, достигнутую государствами – членами ИКАО.

2.1.2 ОБСУЖДЕНИЕ

2.1.2.1 Группа экспертов приняла к сведению информацию, содержащуюся в документах WP/3 и 12. В ходе состоявшегося обсуждения Группа экспертов определила несколько факторов, препятствующих либерализации доступа к рынку. Один из них – неосведомленность некоторых государств о выгодах либерализации. Другим фактором является отсутствие политической воли у некоторых правительств, несмотря на наличие инструментов в их распоряжении. Третий фактор заключается в том, что некоторые авиакомпании могут оказывать влияние на свои правительства

с тем, чтобы они занимали более протекционистскую позицию. Было также отмечено, что нынешняя неблагоприятная экономическая ситуация в некоторых государствах и регионах также может быть фактором, влияющим на отношение к либерализации.

2.1.2.2 При рассмотрении предложенных способов продвижения вперед Группа экспертов отметила, что на путь либерализации вступило больше государств, и что соглашения о воздушном сообщении, предоставляющие неограниченные права, стали повсеместным явлением. Прогресс имеет место и на региональном уровне, поскольку во многих регионах государства приняли региональные программы либерализации. Хотя большинство государств по-прежнему используют двусторонний подход при осуществлении либерализации доступа к рынку, перспективы применения принципа многосторонних отношений улучшаются.

2.1.2.3 В отношении предложения о разработке конкретного многостороннего или плюрилатерального соглашения о чистогрузовых перевозках, направленного на их либерализацию более быстрыми темпами, была выражена определенная поддержка. Однако было высказано соображение о необходимости учета также потенциальной опасности того, что такое соглашение по чистогрузовым перевозкам может негативно повлиять на смешанные перевозки или быть дискриминационным по отношению к ним.

2.1.2.4 Что касается предложения о разработке многостороннего или плюрилатерального соглашения об обмене коммерческими правами, то Группа экспертов, приняв к сведению выраженную поддержку в отношении этого подхода, согласилась с тем, что до вынесения данного предложения на Конференцию ATConf/6 полезно и необходимо провести обзор мнений государств для оценки их заинтересованности в таком подходе. Группа экспертов также согласилась с тем, что такой обзор должен охватывать мнения относительно предлагаемого многостороннего соглашения о грузовых перевозках.

2.1.2.5 Группа экспертов с удовлетворением отметила ценное значение для государств Конференции ИКАО по проведению переговоров о воздушных сообщениях (ICAN) и согласилась с тем, что ИКАО следует и впредь предоставлять такие средства и услуги и что следует рекомендовать государствам пользоваться ими не только для двусторонних, но и для плюрилатеральных и многосторонних переговоров.

2.1.2.6 Группа экспертов приняла к сведению действия, предложенные в документе WP/12. Многие члены считали, что поскольку Международное соглашение о воздушном транспорте 1944 года содержит ряд положений, не отвечающих нынешним целям либерализации, оно не заслуживает усилий, направленных на дальнейшие действия.

2.1.2.7 В отношении идеи разработки индекса или индикаторов оценки степени либерализации доступа к рынку, достигнутой государствами, мнения разделились. Одни решительно поддержали данное предложение, а другие выразили сомнения относительно пользы и затрат на разработку и обновление. С учетом потенциальных выгод такого индекса или индикаторов для упрощения либерализации Группа экспертов согласилась с тем, что Секретариату ИКАО следует рассмотреть эту задачу. В связи с этим была высказана мысль, что Секретариат мог бы извлечь уроки из опыта аналогичной деятельности других организаций или государств.

2.1.2.8 Широкую поддержку получило предложение о том, чтобы ИКАО подготовила анализы конкретных примеров опыта государств и регионов в области либерализации. Группа экспертов считала, что обмен такой информацией будет полезен государствам в процессе либерализации. Некоторые члены предложили предоставить Секретариату информацию об опыте своих государств или регионов.

2.1.2.9 Состоялась некоторая дискуссия по поводу предложения о том, чтобы ИКАО разработала дополнительный инструктивный материал по вопросу об аренде воздушных судов в целях уточнения обязательств сторон договора аренды и роли соответствующих правительств. Приняв к сведению исходную информацию, представленную лицом, выдвинувшим данное предложение, и тот факт, что ИКАО уже имеет инструктивный материал по аренде воздушных судов, Группа экспертов согласилась с тем, что Секретариату следует проверить, есть ли необходимость в дополнительном инструктивном материале по аренде воздушных судов, касающемся государственных функций.

2.1.3 ВЫВОДЫ

2.1.3.1 На основе представленной документации и результатов ее обсуждения Группа экспертов сделала следующие выводы:

- a) После АТConf/5 на путь либерализации доступа к рынку вступило больше государств. Авиатранспортная отрасль продолжает призывать к большим коммерческим свободам и гибкости в области регулирования. Выросло число государств, принявших внутрирегиональные программы либерализации, включая обязательства по предоставлению открытого доступа к рынку.
- b) Несмотря на растущую динамику предоставления более открытого или полного доступа к рынку в отношениях между государствами, некоторые государства по-прежнему проявляют нежелание дополнительно или полностью открывать доступ к своим рынкам, а также выходить за рамки двустороннего подхода в направлении заключения многостороннего соглашения об обмене правами на перевозки. К числу некоторых факторов, препятствующих либерализации, относятся неосведомленность о выгодах либерализации или неуверенность в них, отсутствие политической воли у некоторых правительств и в ряде случаев влияние некоторых авиакомпаний на решения, принимаемые их правительствами.
- c) Пока не появится приемлемая в глобальном масштабе альтернатива, двусторонний подход по-прежнему будет являться основным средством, используемым большинством государств для обмена коммерческими правами в области международных воздушных перевозок. В этой связи ИКАО следует продолжать играть основную роль в разработке инструктивного материала по вопросам политики, принимать конкретные меры по содействию эволюции в области регулирования и стремиться к осуществлению принципа многосторонних отношений при обмене коммерческими правами.

- d) Механизм ICAN доказал свою ценность как платформа для повышения эффективности переговоров государств в области воздушных сообщений и для определения пути к расширению либерализации. Следует рекомендовать государствам использовать его для проведения плюрилатеральных или многосторонних переговоров.
- e) Инструктивный материал ИКАО по либерализации доступа к рынку остается важным действующим материалом, однако в целях содействия его применению необходимо предпринять дополнительные усилия. Кроме того, ИКАО следует постоянно обновлять свой инструктивный материал по вопросам политики с учетом изменяющейся ситуации и потребностей государств и заинтересованных сторон.

2.1.4 РЕКОМЕНДАЦИИ

2.1.4.1 Группа экспертов рассмотрела внесенные рекомендации и согласилась со следующим:

- a) ИКАО следует принимать более энергичные меры по распространению своей политики и инструктивного материала по регулированию и либерализации воздушного транспорта, а также по оказанию государствам содействия и помощи в процессе либерализации;
- b) в связи с представленными в документе WP/3 предложениями о разработке плюрилатерального или многостороннего соглашения, конкретно предназначенного для либерализации чистогрузовых авиаперевозок, и о разработке плюрилатерального или многостороннего соглашения об обмене коммерческими правами Секретариату ИКАО до представления этих предложений на рассмотрение ATConf/6 следует сначала провести исследование с целью получения мнений государств;
- c) ИКАО следует рассмотреть вопрос о разработке дополнительного инструктивного материала для оказания помощи и содействия государствам в осуществлении либерализации, в частности провести исследования в отношении конкретного опыта государств в области либерализации, изучить возможность разработки индикаторов степени либерализации государствами доступа к рынку и определить, имеется ли потребность в дополнительном инструктивном материале по аренде воздушных судов, касающемся государственных функций.

Распределение "окон" и ограничения на полеты в ночное время – (WP/4)

2.1.5 ВВЕДЕНИЕ

2.1.5.1 По вопросу распределения "окон" Секретариат представил в документе WP/4 информацию о нынешней ситуации и некоторых крупных последних событиях. В нем также описывалась проделанная ИКАО работа в этом отношении, включая разработанный

инструктивный материал, а именно три варианта типовых двусторонних положений для возможного использования государствами. В документе был сделан вывод о том, что трудности затрагиваемых государств (с точки зрения как спроса, так и предложения) следует учитывать и что следует прилагать усилия к их устранению по мере возможности. Однако в связи с местным характером проблемы выработать общее применимое во всех случаях решение весьма сложно. Наиболее практичный способ решения проблемы заключается в использовании имеющихся у заинтересованных сторон механизмов проведения консультаций и урегулирования споров.

2.1.5.2 По вопросу ограничений (или запретов) на полеты в ночное время в документе WP/4 представлялась информация о нынешней ситуации, и рассматривались эффекты или последствия таких ограничений, особенно в отношении грузовых перевозок. В нем также представлялась информация о том, что ИКАО сделала для решения этой проблемы, в частности об инструктивном материале по "сбалансированному подходу" к управлению шумом. В документе был сделан вывод о том, что поскольку на принятие решения о введении запретов на полеты в ночное время влияет много местных факторов (иногда выходящих за рамки гражданской авиации), предложить решение, применимое во всех случаях, весьма сложно. Для государств практический способ устранения трудностей заключается в использовании механизмов проведения консультаций и урегулирования споров между заинтересованными сторонами.

2.1.6 ОБСУЖДЕНИЕ

2.1.6.1 При обсуждении вопроса распределения "окон" Группа экспертов согласилась с тем, что его следует рассматривать в более широком контексте, включая всех участников авиационной цепочки создания ценности (авиакомпании, аэропорты, поставщики аэронавигационного обслуживания (ПАНО) и т. д.), пропускную способность и ограничения инфраструктуры во всем мире, а также устойчивое развитие воздушного транспорта и его социально-экономическое влияние. Приняв к сведению оценку ситуации и существующий инструктивный материал ИКАО по данному вопросу, Группа экспертов выразила мнение о том, что, если бы Секретариат при содействии государств и отраслевых партнеров смог бы представить данные и прогнозы в отношении нынешних и будущих ограничений пропускной способности аэропортов и системы организации воздушного движения (ОрВД), то они были бы полезны ATConf/6 при рассмотрении этого вопроса. Такая информация помогла бы Конференции и государствам учитывать ситуацию с пропускной способностью не только в настоящее время, но и в долгосрочной перспективе.

2.1.6.2 Группа экспертов приняла к сведению выраженную некоторыми членами обеспокоенность проблемой исконных прав в системе распределения "окон" и их возможном влиянии на доступ к рынку, а также разъяснение наблюдателя от ИАТА о том, что широко применяемая система ИАТА по распределению "окон" рассчитана на максимально эффективное использование "окон" в аэропортах с ограниченной пропускной способностью. Группа экспертов также приняла к сведению мнение о том, что аэропорты желают играть определенную роль в процессе распределения "окон".

2.1.6.3 В связи с содержащейся в документе WP/4 информацией о предложенном нормативном положении Европейского союза (ЕС) о распределении "окон", включая торговлю "окнами", Группа экспертов приняла к сведению представленную наблюдателем от ЕС обновленную информацию, согласно которой нормотворческий процесс ЕС претерпел

изменения, включающие снятие предложения о торговле "окнами", и что предложенное нормативное положение о распределении "окон" будет окончательно подготовлено, как ожидается, к концу 2012 года.

2.1.6.4 При рассмотрении вопроса ограничений на полеты в ночное время Группа экспертов приняла к сведению информацию, представленную в документе WP/4, и согласилась с тем, что как и по проблеме распределения "окон" необходимо иметь полную картину причин таких ограничений.

2.1.6.5 Нашло поддержку мнение о том, что технические усовершенствования по снижению авиационного шума значительно уменьшили потребность в запретах на полеты в ночное время и что устранение таких ограничений существенно расширит доступ к рынкам, облегчит проблемы "окон" и будет способствовать развитию экономики и торговли. В то же время Группа экспертов признала, что решение о запретах на полеты в ночное время связано со многими факторами и что предложить универсальное решение, применимое во всех случаях, весьма сложно.

2.1.6.6. Группа экспертов согласилась с тем, что данный вопрос государствам следует рассматривать, используя разработанный ИКАО сбалансированный подход к управлению шумом и имеющиеся в их распоряжении механизмы проведения консультаций и урегулирования споров.

2.1.6.7 В целях упрощения рассмотрения данных проблем Конференцией ATConf/6 Группа экспертов согласилась с тем, что выводы и рекомендации, касающиеся "окон" и ограничений на полеты в ночное время, следует представить отдельно, как указано ниже.

Распределение "окон"

2.1.7 ВЫВОДЫ

2.1.7.1 На основе представленной документации и результатов ее обсуждения Группа экспертов сделала следующие выводы:

- a) В целях планирования и развития пропускной способности своей инфраструктуры государствам следует должным образом учитывать ограничения пропускной способности аэропортов и системы ОрВД и, в частности, долгосрочные потребности в развитии воздушных перевозок.
- b) Проблема распределения "окон" непосредственно связана с конкретными местными ситуациями, но оказывает влияние на доступ к рынку и осуществление международных воздушных сообщений из других государств. В связи с продолжающимся ростом воздушных перевозок данная проблема будет сохраняться. Хотя выработка общих применимых во всех случаях решений маловероятна, государствам следует должным образом учитывать обеспокоенность других государств и негативное воздействие на международные воздушные сообщения и прилагать, по возможности, все усилия к решению проблемы.

- c) ИКАО всесторонне рассмотрела проблему распределения "окон" и разработала соответствующий инструктивный материал для использования государствами. Поскольку ситуация в государствах и аэропортах неодинакова, наиболее практичный метод устранения конкретных трудностей заключается в проведении консультаций между заинтересованными сторонами с учетом их обязательств по соответствующим международным соглашениям, применимых национальных и региональных правил и интересов всех участвующих сторон.
- d) ИКАО следует продолжать следить за ситуацией и практикой государств в разрешении этой проблемы, повышать осведомленность государств об основных принципах своей политики и поощрять их использование государствами. ИКАО следует также регулярно информировать государства о любых значительных событиях и опыте государств в решении данной проблемы.

2.1.8 РЕКОМЕНДАЦИЯ

2.1.8.1 На основе проведенной дискуссии Группа экспертов согласилась с нижеуказанной рекомендацией.

2.1.8.1.1 Секретариату следует информировать Конференцию о нынешних и будущих ограничениях пропускной способности аэропортов и системы ОрВД.

Ограничения на полеты в ночное время

2.1.9 ВЫВОДЫ

2.1.9.1 На основе представленной документации и результатов ее обсуждения Группа экспертов сделала следующие выводы:

- a) Проблема запретов на полеты в ночное время связана с конкретными местными ситуациями, но влияет на доступ к рынку и осуществление международных воздушных сообщений из других государств. В связи с продолжающимся ростом воздушных перевозок данная проблема будет сохраняться. Хотя выработка общего применимого во всех случаях решения маловероятна, государствам следует должным образом учитывать обеспокоенность других государств и негативное воздействие на международные воздушные сообщения и прилагать, по возможности, все усилия к решению проблемы.
- b) При рассмотрении проблем шума, связанных с полетами в ночное время, государствам следует учитывать принцип сбалансированного подхода в своей деятельности, связанной с регулированием, изучая альтернативные средства решения проблемы и стремясь к определению наиболее выгодных и экономически эффективных решений. Трудности и споры в этом отношении должны разрешаться заинтересованными государствами с помощью имеющихся у них механизмов.

- с) ИКАО следует продолжать следить за ситуацией и практикой государств в решении этой проблемы, повышать осведомленность государств об основных принципах своей политики и поощрять их использование государствами. ИКАО следует также регулярно информировать государства о любых значительных событиях и результатах работы ИКАО в этом направлении.

2.2. Владение авиаперевозчиками и контроль над ними.

Либерализация владения авиаперевозчиками и контроль над ними – (WP/5)

2.2.1 ВВЕДЕНИЕ

2.2.1.1 Группа экспертов рассмотрела вопрос либерализации владения авиаперевозчиками и контроля над ними на основе документа WP/5. В этом документе Секретариат рассмотрел основные события, имевшие место после ATConf/5, и представил информацию о деятельности ИКАО и ее соответствующем инструктивном материале по вопросам политики, который предоставлял много вариантов для использования государствами.

2.2.1.2 В контексте изучения более практичных путей дальнейшей либерализации в этой области документ затрагивал несколько вариантов, включая: а) дальнейшее поощрение использования государствами средств, рекомендованных ИКАО, в частности тех, которые были одобрены ATConf/5, и б) разработку многостороннего или плюрилатерального соглашения на основе концепции юридического обязательства государств – участников соглашения отказаться от положения о национальной принадлежности в своих соглашениях в воздушном сообщении (СВС).

2.2.2 ОБСУЖДЕНИЕ

2.2.2.1 Группа экспертов приняла к сведению основные события в этой области и согласилась с тем, что данный вопрос имеет исключительно важное значение для либерализации воздушного транспорта, включая доступ к рынку. Хотя многие государства продолжают использовать "положение о национальной принадлежности" в своих СВС, Группа экспертов отметила достижение определенного прогресса в либерализации за последнее десятилетие, в том числе на региональном уровне, где был заключен ряд региональных соглашений, в частности в регионах с более широкой экономической интеграцией.

2.2.2.2 Было выражено общее согласие с тем, что в этой области необходимо больше сделать, чтобы учитывать меняющуюся ситуацию и потребности государств и отрасли, в частности потребность в расширении доступа к международному капиталу. Нашла поддержку рекомендация о том, чтобы ИКАО продолжала содействовать распространению своего инструктивного материала по вопросам политики и поощряла его использование государствами.

2.2.2.3 При обсуждении предложения о разработке многостороннего или плюрилатерального соглашения о владении авиаперевозчиками и контроле над ними был поддержан многосторонний подход к либерализации в этой области. Некоторые члены согласились с тем, что договоренность об отказе от положения о национальной принадлежности в СВС является возможным способом содействия либерализации. Однако другие члены считали, что предлагаемое соглашение, основанное на принципе "выбери своего собственного партнера", не отвечает цели либерализации и что следует изучить более открытые варианты. Группа экспертов согласилась с тем, что Секретариату следует изучить другие варианты, включая более открытые варианты такого соглашения, для представления на рассмотрение ATConf/6.

2.2.2.4 Было высказано мнение о том, что помимо изучения многостороннего подхода к либерализации Секретариату, возможно, следует изучить другие применяемые государствами подходы к либерализации, включая более либеральные положения в некоторых двусторонних соглашениях.

2.2.3 ВЫВОДЫ

2.2.3.1 На основе представленной документации и результатов ее обсуждения Группа экспертов сделала следующие выводы:

- a) Хотя в отношении владения авиакомпаниями и контроля над ними по-прежнему существуют различные точки зрения и применяются различные подходы, после Конференции ATConf/5 все большее число государств изъявляет желание перейти к либерализации, что находит свое подтверждение в предоставлении другим значительной доли владения в их собственных авиакомпаниях или согласии с назначениями авиакомпаний других государств, контрольные пакеты акций которых находятся в иностранном владении, несмотря на наличие в двусторонних соглашениях положения о национальной принадлежности.
- b) На региональном уровне достигнут значительный прогресс, поскольку государства в нескольких регионах или субрегионах приняли региональные соглашения по либерализации владения авиоперевозчиками и контроля над ними между соответствующими членами.
- c) Несмотря на то, что в области либерализации наблюдается некоторый прогресс и основополагающие принципы ИКАО по-прежнему имеют силу, государства не решаются делать заявления о применяемой в глобальном масштабе политике, или брать на себя обязательства разрешать всем авиакомпаниям из всех государств иметь неограниченную долю иностранного владения. Необходимо рассмотреть другие, более гибкие варианты, которые могут обеспечить достижение широкого согласия и дальнейшее продвижение к либерализации, не затрагивая национальные законодательства.
- d) ИКАО следует по-прежнему играть главную роль в разработке основополагающих принципов, а также предпринимать конкретные действия, способствующие эволюции в области регулирования, включая разработку многостороннего или плюрилатерального соглашения, отвечающего потребностям государств и отрасли.

2.2.4 РЕКОМЕНДАЦИИ

2.2.4.1 Группа экспертов рассмотрела внесенные рекомендации и согласилась со следующим:

- a) ИКАО следует продолжать содействовать реализации своих основополагающих принципов по вопросу владения авиаперевозчиками и контроля над ними, а также призывать государства к использованию в своей нормативной практике инструктивного материала ИКАО;
 - b) ИКАО следует рассмотреть вопрос о разработке многостороннего или плюрилатерального соглашения, включая возможные варианты, для рассмотрения Конференцией ATConf/6.
-

2.3. Защита интересов потребителей.

Защита интересов потребителей – (WP/6)

2.3.1 ВВЕДЕНИЕ

2.3.1.1 Группа экспертов рассмотрела данный вопрос на основе документа WP/6, в котором описывались изменения в этой области, в частности отмечаемое ухудшение обслуживания пассажиров, влияние перебоев в перевозках, вызванных чрезвычайными погодными или природными явлениями, и недавние нормативные акты в Соединенных Штатах Америки и в ЕС, в том числе в области транспарентности установления цен авиакомпаниями.

2.3.1.2 В этом документе Секретариат представил некоторые возможные пути устранения недостатков и раздробленности существующих правил и нормативных положений, в том числе путем разработки дополнительного инструктивного материала по вопросам политики, направленного на содействие гармонизации в области регулирования, основные принципы защиты интересов авиапассажиров и возможный всеобщий кодекс поведения.

2.3.2 ОБСУЖДЕНИЕ

2.3.2.1 Группа экспертов приняла к сведению основные события в этом отношении и согласилась с необходимостью защиты интересов потребителей в области международного воздушного транспорта. Она также признала, что при рассмотрении данного вопроса акцент на рыночные силы с одной стороны или на вмешательство регулирующих органов с другой может варьироваться в зависимости от условий или особенностей каждого государства или региона.

2.3.2.2. Признав желательность гармонизации нормативно-правовых режимов, Группа экспертов выразила скептицизм по поводу осуществимости такого стремления. Многие члены считали, что разработка всеобщего кодекса поведения на данном этапе является преждевременной. Вместе с тем была выражена поддержка в отношении идеи содействия достижению нормативной совместимости и предложения о разработке свода основных принципов защиты интересов потребителей в области международного воздушного транспорта, касающихся, например, транспарентности установления цен авиакомпаниями, избыточного бронирования, задержек рейсов и обращения с пассажирами в случае несостоятельности авиаперевозчика.

2.3.2.3 Чтобы разработать свод основных принципов защиты интересов потребителей и определить, может ли на более позднем этапе потребоваться некая форма всеобщего кодекса поведения, Группа экспертов согласилась с необходимостью получения дополнительной информации, в частности об эффективности существующих нормативных положений по защите интересов потребителей и добровольных обязательств или инициатив авиакомпаний. Таковую информацию следует собрать с таким расчетом, чтобы она охватывала более широкий спектр государств и регионов.

2.3.2.4 Распространение транспарентной информации среди потребителей также считалось необходимым, особенно ввиду отсутствия глобальной организации, представляющей интересы авиапассажиров. Состоялась дискуссия относительно практики "разгруппирования" услуг авиакомпаний, имеющей отношение к ценообразованию. В соответствии с такой практикой

на один и тот же рейс предлагаются различные тарифы в результате разделения максимального числа компонентов затрат (например, нормы бесплатного провоза багажа, распределение пассажирских мест и удобства в полете). Хотя авиакомпании утверждают, что такая практика ценообразования является способом удовлетворения различных спросов потребителей, было отмечено, что снижение уровня удовлетворенности пассажиров свидетельствует, что данная практика, возможно, не является результатом рыночного или потребительского спроса.

2.3.2.5 Группа экспертов приняла к сведению информацию о деятельности Всемирной туристской организации (ЮНВТО), связанную с разработкой проекта конвенции о защите интересов туристов и поставщиков услуг в области туризма и о потенциальных последствиях для режима регулирования, касающегося защиты интересов авиапассажиров. Группа экспертов согласилась с необходимостью более тесной координации действий между двумя организациями во избежание дублирования работы.

2.3.2.6 Группа экспертов приняла к сведению существование в некоторых государствах и регионах различных правил обслуживания пассажиров-инвалидов или лиц с ограниченными физическими возможностями, но признала наличие проблемы гармонизации различных режимов защиты интересов потребителей ввиду различных ситуаций и потребностей государств и регионов. В этой связи Группа экспертов приняла к сведению, что работа ИКАО по облегчению поездок пассажиров-инвалидов осуществляется Группой экспертов по упрощению формальностей.

2.3.3 ВЫВОДЫ

2.3.3.1 На основе представленной документации и результатов ее обсуждения Группа экспертов сделала следующие выводы:

- a) Защита интересов потребителей в области международного воздушного транспорта приобретает все большее значение. Правительства в различных частях мира уделяют повышенное внимание интересам потребителей. Некоторые из них приняли нормативные и ненормативные подходы к решению этих вопросов. Однако нормативные подходы государств неодинаковы, правила и нормативные положения по-прежнему раздроблены, а эффективность и действенность вмешательства органов регулирования остается спорным вопросом.
- b) Авиакомпании продолжают принимать различные меры, включая добровольные обязательства, направленные на обслуживание своих потребителей и удовлетворение рыночного спроса. Однако, уровень удовлетворенности пассажиров качеством обслуживания и отношением к потребителю, как представляется, снизился, особенно в связи с "разгруппированием" таких услуг, как нормы бесплатного провоза багажа и распределение пассажирских мест, что свидетельствует о том, что такие изменения не всегда являются результатом рыночного или потребительского спроса. Выросла также обеспокоенность по поводу задержек рейсов и других перебоев в перевозках.

- c) Инструктивный материал ИКАО, касающийся интересов потребителей, по-прежнему является важным и должен регулярно обновляться с учетом меняющейся ситуации. Следует приложить больше усилий к повышению совместимости правил и нормативных положений государств.
- d) ИКАО следует по-прежнему играть основную роль в разработке инструктивного материала по вопросам политики, направленного на решение возникающих вопросов защиты интересов потребителей на глобальном уровне с учетом интересов государств, отрасли, авиапассажиров и других заинтересованных сторон в авиации. В этой связи ИКАО следует продолжать сотрудничать и координировать действия с соответствующими международными организациями в рамках соответствующих уставных обязанностей во избежание дублирования усилий.

2.3.4 РЕКОМЕНДАЦИИ

2.3.4.1 Группа экспертов рассмотрела внесенные рекомендации и согласилась со следующим:

- a) государствам рекомендуется использовать в соответствующих случаях инструктивный материал ИКАО, касающийся интересов потребителей, в своей практической деятельности, связанной с регулированием, и, при возможности, сотрудничать в достижении совместимости и сведении к минимуму противоречий в соответствующих правилах и нормативных положениях;
- b) ИКАО следует провести исследование по вопросу об эффективности вмешательства органов регулирования в различных регионах в деятельность по защите интересов потребителей, а также по вопросу о соответствующих выгодах и недостатках регулирования и добровольных обязательств отрасли;
- c) ИКАО следует рассмотреть вопрос о разработке свода основных принципов защиты интересов авиапассажиров;
- d) ИКАО следует продолжать сотрудничать с ЮНВТО в решении вопросов, представляющих взаимный интерес, и регулярно информировать государства о проводимой ЮНВТО работе по защите интересов туристов и поставщиков обслуживания в области туризма, затрагивающей воздушный транспорт.

— — — — —

2.4. Добросовестная конкуренция.

Добросовестная конкуренция – (WP/7)

2.4.1 ВВЕДЕНИЕ

2.4.1.1 Группа экспертов рассмотрела данный пункт на основе документа WP/7, представленного Секретариатом, в котором рассматривались такие события последнего времени, как усиление конкуренции между авиакомпаниями или альянсами авиакомпаний, а также обусловленное этим объединение авиаперевозчиков. В документе отмечалась раздробленность действий органов регулирования в решении вопросов конкуренции и отсутствие общего мнения относительно того, что является "единым игровым полем".

2.4.1.2 В контексте изучения возможной деятельности по вопросу добросовестной конкуренции Секретариат предложил меры, направленные на лучшее содействие использованию государствами существующего инструктивного материала ИКАО. Он также предложил некоторые возможные подходы к повышению гармонизации или совместимости правил в этой области, включая способы поощрения сотрудничества, диалога и обмена информацией между полномочными органами, ведающими вопросами конкуренции.

2.4.2 ОБСУЖДЕНИЕ

2.4.2.1 Группа экспертов приняла к сведению сделанную Секретариатом оценку ситуации. Она отметила, что либерализация международного воздушного транспорта вовсе не обязательно влечет за собой действия или практику, мешающие свободной конкуренции. Даже на рынках с высоким уровнем регулирования могут иметь место случаи искажения конкуренции, включая появление монополии или олигополии. Некоторые члены Группы также считали, что одни двусторонние соглашения ограничивают конкуренцию, а другие, наоборот, способствуют либерализации воздушного транспорта и, следовательно, благоприятствуют развитию конкуренции.

2.4.2.2 Хотя инструктивный материал ИКАО по вопросам политики был признан полезным, Группа экспертов согласилась с тем, что он нуждается в обновлении. Она в целом признала, что ввиду существующих значительных различий между государствами и динамичного характера конкуренции в области международного воздушного транспорта на этом этапе государствам сложно достичь консенсуса относительно определения "единого игрового поля".

2.4.2.3 Группа экспертов приняла к сведению и согласилась с полезным характером предложенных мер, направленных на содействие сотрудничеству между полномочными органами, ведающими вопросами конкуренции, в решении проблем конкуренции в области международного воздушного транспорта. В этой связи было отмечено, что в некоторых государствах полномочные органы, ведающие вопросами конкуренции, являются независимыми и авиационные полномочные органы не могут влиять на их позицию и практику.

2.4.2.4 При рассмотрении возможных путей содействия сближению и совместимости нормативных положений была выражена поддержка идее разработки свода руководящих принципов относительно условий, способных установить добросовестную конкуренцию в области

международного воздушного транспорта. В этой связи было предложено, чтобы ИКАО учитывала опыт или инициативы других организаций, участвующих в решении вопросов международной конкуренции. Кроме того, такие руководящие принципы должны поддаваться адаптации и учитывать быструю эволюцию рынка и ситуации в области регулирования.

2.4.3 ВЫВОДЫ

2.4.3.1 На основе представленной документации и результатов ее обсуждения Группа экспертов сделала следующие выводы:

- a) Со времени проведения ATConf/5 конкуренция между авиакомпаниями и альянсами усилилась и возросли также темпы концентрации и объединения перевозчиков. В условиях повышенной конкуренции может создаваться больше возможностей для эксплуатантов воздушных судов, но может также возникать и больше споров. Государствам следует должным образом учитывать обеспокоенность других государств по поводу применения национальных законов или политики в области конкуренции к международному воздушному транспорту.
- b) По мере возможности государствам следует прилагать все усилия к достижению сходства или совместимости в применении своих правил и политики в области конкуренции к международному воздушному транспорту. В этой связи следует поощрять сотрудничество между государствами, в особенности между их полномочными органами, ведающими вопросами конкуренции.

2.4.4 РЕКОМЕНДАЦИИ

2.4.4.1 Группа экспертов рассмотрела внесенные рекомендации и согласилась со следующим:

- a) ИКАО следует продолжать следить за событиями в этой области и обновлять свой инструктивный материал с учетом изменений и потребностей государств. ИКАО следует также призывать государства использовать ее инструктивный материал, когда это целесообразно и желательно, в том числе в своих СВС и национальных или региональных правилах конкуренции.
- b) ИКАО следует рассмотреть пути и средства содействия сотрудничеству, диалогу и обмену информацией между полномочными органами, ведающими вопросами конкуренции, в целях создания лучшей конкурентной среды для международного воздушного транспорта.
- c) При подготовке к ATConf/6 ИКАО следует рассмотреть вопрос о сборе информации, касающейся политики и практических методов конкуренции, разработанных и применяемых другими организациями.

- d) ИКАО следует изучить возможность разработки ряда основных принципов добросовестной конкуренции в области международного воздушного транспорта.

2.5. Гарантии.

Гарантии при либерализации воздушного транспорта – (WP/8)

2.5.1 ВВЕДЕНИЕ

2.5.1.1 Группа экспертов рассмотрела данный пункт на основе документа WP/8, представленного Секретариатом. В документе рассматривался вопрос гарантий в отношении следующих аспектов: стабильное и эффективное участие государств в деятельности международного воздушного транспорта; обеспечение предоставления услуг и государственная помощь/субсидии; потребность в маршрутах, необходимых для жизненно важных перевозок и развития туризма, и обеспокоенность по поводу односторонних действий.

2.5.1.2 Группа экспертов приняла к сведению, что вопрос гарантий добросовестной конкуренции рассматривался отдельно в документе WP/7 в рамках пункта 2.4 повестки дня.

2.5.2 ОБСУЖДЕНИЕ

2.5.2.1 Группа экспертов приняла к сведению и одобрила сделанную Секретариатом оценку в отношении четырех описанных в документе сфер. Группа экспертов согласилась с тем, что в условиях либерализации имеется постоянная потребность в наличии гарантий в этих сферах и что соответствующий инструктивный материал ИКАО, касающийся политики, по-прежнему является важным и действенным.

2.5.3 ВЫВОДЫ

2.5.3.1 На основе представленной документации и результатов ее обсуждения Группа экспертов сделала следующие выводы:

- a) В условиях либерализации международного воздушного транспорта некоторым государствам по-прежнему требуются гарантии в связи с различиями в стадиях развития, уровнях конкурентоспособности своих авиаперевозчиков и географических условиях.
- b) В процессе либерализации государствам следует должным образом учитывать принципы, согласованные авиационным сообществом на различных форумах ИКАО, включая меры по обеспечению гарантий стабильного и эффективного участия всех государств в деятельности международного воздушного транспорта и необходимость особого учета интересов и потребностей развивающихся стран.
- c) Разработанный ИКАО инструктивный материал, по мерам обеспечения гарантий, касающихся конкретных аспектов, рассмотренных выше, в частности по мерам обеспечения эффективного участия, гарантированного оказания услуг и государственной помощи/субсидий, жизненно важных воздушных перевозок и недопущения односторонних действий, сохраняет свою значимость и действенность. Следует способствовать тому, чтобы государства использовали соответствующий инструктивный материал ИКАО в своей практике регулирования и обменивались с ИКАО и другими государствами своим опытом в сфере либерализации.

- d) ИКАО следует продолжать следить за развитием событий в этих областях, поддерживать актуальность соответствующего инструктивного материала с учетом изменяющейся ситуации и, при необходимости, решать возникающие проблемы глобального значения.

2.6. Налоги и другие сборы, взимаемые с международного воздушного транспорта.

Налогообложение международного воздушного транспорта – (WP/9)

2.6.1 ВВЕДЕНИЕ

2.6.1.1 Группа экспертов рассмотрела этот пункт на основе документа WP/9, в котором рассматривались вопросы, касающиеся налогов, сборов и прочих пошлин, взимаемых с гражданской авиации, и их влияния на развитие международного воздушного транспорта. В документе рассматривалась политика и деятельность ИКАО по вопросу налогообложения и положение дел с осуществлением данной политики государствами. В нем также описывалась работа, проделанная некоторыми региональными организациями и отраслевыми ассоциациями.

2.6.1.2 Секретариат представил некоторые предлагаемые меры по улучшению ситуации, включая содействие распространению политики ИКАО и повышение осведомленности государств об этой политике, и предлагаемый механизм регулирования в виде типового положения, подлежащего включению в типовое соглашение о воздушном сообщении (ТСВС) ИКАО в целях усиления внедрения данной политики.

2.6.2 ОБСУЖДЕНИЕ

2.6.2.1 Группа экспертов приняла к сведению оценку положения и другую соответствующую информацию, представленную в документе. В связи с обеспокоенностью по поводу постоянного роста числа налогов и других пошлин, взимаемых с воздушного транспорта, было отмечено, что государства имеют суверенное право определять свою политику и правила в области налогообложения и что полномочные органы гражданской авиации иногда мало могут влиять на такую политику, поскольку прерогатива решения вопросов налогообложения принадлежит другим национальным полномочным органам.

2.6.2.2 Признав, что государства сохраняют за собой суверенное право решать налоговые вопросы, Группа экспертов отметила сохраняющуюся важность и действенность долголетней политики ИКАО в отношении налогообложения в области воздушного транспорта и одобрила предложенные для ИКАО меры по содействию повышению осведомленности государств о такой политике и уровня ее применения государствами.

2.6.2.3 Группа экспертов рассмотрела предложенное типовое положение для включения в ТСВС и согласилась с тем, что этот механизм следует предложить в качестве варианта для использования государствами по их усмотрению либо в самом СВС, либо в меморандуме о взаимопонимании (МОВ), либо в меморандуме о консультациях (МОК). Секретариату было предложено ясно отразить это уточнение в пояснительных примечаниях к ТСВС, касающихся статьи о налогообложении. Было также предложено добавить примечание о том, что вопросы налогообложения в области воздушного транспорта могут не входить в сферу компетенции авиационных полномочных органов и быть прерогативой других национальных полномочных органов.

2.6.2.4 Группа экспертов согласилась с предложением обратить внимание государств на важность недопущения двойного налогообложения деятельности воздушного транспорта. Группа экспертов также приняла к сведению мнение о том, что транспарентность в вопросах налогообложения имеет исключительно важное значение и, как и в сфере авиационного ценообразования, также является основным элементом защиты интересов потребителей.

2.6.3 ВЫВОДЫ

2.6.3.1 На основе представленной документации и результатов ее обсуждения Группа экспертов сделала следующие выводы:

- a) В отличие от положений, касающихся взаимного освобождения от налогов на топливо и технические запасы авиаперевозчиков, выполняющих международные воздушные перевозки, а также на доходы от эксплуатации воздушных судов и движимого имущества, государства не включили в свои СВС обязательство о сокращении или устранении налогов на продажу и использование услуг международного воздушного транспорта. Наоборот, последние годы характеризуются распространением различных видов налогов и сборов, и в предстоящие годы ситуация, по всей видимости, ухудшится. Такая тенденция в совокупности с недостатком открытости и дискриминационной практикой в отношении воздушного транспорта по сравнению с другими видами транспорта вызывает серьезную обеспокоенность отрасли и будет иметь негативные последствия для устойчивого развития воздушного транспорта, что в свою очередь отрицательно скажется на национальном экономическом развитии.
- b) ИКАО имеет четкую политику по вопросам налогообложения и сборов с пользователей, и эта политика остается в силе. Государствам следует настоятельно рекомендовать следовать этой политике и применять ее в своей нормативной практике, как этого требуют положения добавлений E и F резолюции A37-20 Ассамблеи. ИКАО следует продолжать принимать необходимые меры по повышению уровня осведомленности государств о своей политике в области налогообложения и сборов с пользователей и содействовать ее более активному применению.

2.6.4 РЕКОМЕНДАЦИИ

2.6.4.1 Группа экспертов рассмотрела внесенные рекомендации и согласилась со следующим:

- a) государствам настоятельно рекомендуется следовать политике ИКАО в отношении налогообложения и избегать двойного налогообложения в области воздушного транспорта;

- б) ИКАО следует включить в статью ТСВС о налогообложении факультативный механизм регулирования взимания налогов на продажу или использование услуг международного воздушного транспорта в следующей редакции:

"...Каждая сторона берет на себя обязательство сократить, насколько это возможно, и принять планы с целью устранить, как можно скорее в зависимости от экономических условий, все виды налогов на продажу или использование услуг международного воздушного транспорта, включая налоги на услуги, которые не требуются для международной гражданской авиации или которые могут быть дискриминационными по отношению к ней".

Это положение представляет собой возможный вариант для использования государствами по их усмотрению. В качестве альтернативы государства могут использовать данный механизм в МОВ или МОК. Это будет отражено в пояснительных примечаниях к данному положению в статье ТСВС о налогообложении.

2.7. Экономика аэропортов и аэронавигационного обслуживания.***Экономика аэропортов и аэронавигационного обслуживания – (IP/3)*****2.7.1 ВВЕДЕНИЕ**

2.7.1.1 Посредством информационного документа IP/3 Секретариат сообщил Группе экспертов о своем плане подготовки документации по пункту 2.7 повестки дня ATConf/6 "Экономика аэропортов и аэронавигационного обслуживания". Для Конференции будет подготовлено три документа, а именно доклад о финансовом положении аэропортов и ПАНО; документ с информацией о выполнении рекомендаций, принятых Конференцией по экономике аэропортов и аэронавигационного обслуживания (CEANS-2008) и третий документ, рассматривающий вопрос финансирования функций контроля (например, в сферах безопасности полетов, авиационной безопасности и экономического надзора за деятельностью гражданской авиации).

2.7.2 ОБСУЖДЕНИЕ

2.7.2.1 Группа экспертов приняла к сведению представленную в документе IP/3 информацию и одобрила план Секретариата по подготовке соответствующих документов к ATConf/6. В отношении возможных предложений о финансировании функций контроля, подлежащих рассмотрению Конференцией, было высказано мнение о том, что предложение о финансировании функций контроля в сфере безопасности полетов, в частности региональных организаций по контролю за обеспечением безопасности полетов, посредством взимания с пассажиров возможного сбора или пошлины за обеспечение безопасности полетов может иметь серьезные последствия, в том числе для существующей политики ИКАО в области налогов и сборов. В этой связи Конференция должна обратить должное внимание на такие последствия.

2.8. Внедрение политики и инструктивного материала ИКАО.

Внедрение политики и инструктивного материала ИКАО в области воздушного транспорта – (WP/10)

2.8.1 ВВЕДЕНИЕ

2.8.1.1 Группа экспертов рассмотрела данный пункт на основе документа WP/10, в котором затрагивался вопрос значимости и эффективности существующей политики и инструктивного материала по экономическому регулированию воздушного транспорта.

2.8.1.2 В документе отмечалось, что хотя инструктивный материал и политика ИКАО по-прежнему являются важными, наблюдается недостаточная осведомленность о них и низкий уровень их внедрения со стороны государств. Чтобы улучшить ситуацию Секретариат подчеркнул потребность в более эффективных инструментах и средствах популяризации инструктивного материала ИКАО по вопросам политики, включая взаимодействие с государствами, отраслью и другими соответствующими органами в целях повышения уровня внедрения такого инструктивного материала ИКАО. Одно из предложенных средств состояло в том, чтобы призвать государства к включению принципов, политики и инструктивного материала ИКАО в национальные законодательства, политику, нормативные положения и СВС. Другая идея заключалась в рассмотрении возможности разработки нового приложения к Чикагской конвенции по вопросам воздушного транспорта.

2.8.2 ОБСУЖДЕНИЕ

2.8.2.1 Группа экспертов приняла к сведению информацию, представленную в документе. Согласившись с полезностью предложенного подхода, предусматривающего включение инструктивного материала ИКАО в национальные законодательства, политику, нормативные положения и СВС государств, Группа экспертов сочла, что на данном этапе она не может представить свою точку зрения или рекомендацию относительно идеи создания нового приложения к Чикагской конвенции ввиду нехватки информации о предлагаемой сфере применения и круге вопросов. В этой связи Группа экспертов предложила Секретариату представить государствам дополнительную информацию об этом приложении, включая предлагаемую сферу применения и круг охватываемых вопросов, чтобы позволить государствам должным образом рассмотреть данное предложение.

2.8.2.2 Группа экспертов считала, что Секретариату целесообразно провести исследование среди государств и заинтересованных организаций относительно актуальности и использования существующей политики и инструктивного материала ИКАО, включая документы ИКАО *"Политика и инструктивный материал в области экономического регулирования международного воздушного транспорта"* (Дос 9587) и *"Руководство по регулированию международного воздушного транспорта"* (Дос 9626), результаты которого могут помочь в подготовке документа АТConf/6 по данному вопросу. Было также предложено, чтобы в этом документе Конференция призвала государства выполнять свои обязательства по Чикагской конвенции о представлении в ИКАО своих СВС, включая связанные с ними МОВ.

2.8.3 ВЫВОДЫ

2.8.3.1 На основе представленной документации и результатов ее обсуждения Группа экспертов сделала следующие выводы:

- a) следует подтвердить ведущую роль ИКАО в экономическом регулировании международного воздушного транспорта и в разработке всестороннего инструктивного материала по вопросам политики в целях оказания помощи государствам в создании благоприятной нормативной среды для устойчивого развития воздушного транспорта на благо всех заинтересованных сторон;
- b) государствам следует признать важность и актуальность политики и инструктивного материала ИКАО и делать все возможное для обеспечения выполнения своих обязательств, касающихся положений резолюций Ассамблеи в области воздушного транспорта;
- c) ИКАО следует в сотрудничестве с отраслью принять все необходимые меры по обеспечению широкой осведомленности о своей политике и ее повсеместного знания, а также по обеспечению использования разработанного ИКАО инструктивного материала по экономическому регулированию.

2.8.4 РЕКОМЕНДАЦИИ

2.8.4.1 Группа экспертов рассмотрела внесенные рекомендации и согласилась со следующим:

- a) ИКАО следует призвать государства к включению принципов, политики и инструктивного материала ИКАО в свои национальные законодательства, правила, нормативные положения и соглашения о воздушном сообщении;
 - b) ИКАО следует провести исследование среди государств и заинтересованных организаций об актуальности и использовании существующей политики и инструктивного материала ИКАО, включая документы Doc 9587 и Doc 9626. Полученная информация послужит основой для доклада, подлежащего представлению на ATConf/6;
 - c) ИКАО следует предоставить дополнительную информацию о предлагаемом круге вопросов и содержании возможного нового приложения к Чикагской конвенции, чтобы позволить государствам должным образом рассмотреть данное предложение.
-

Пункт 3 повестки дня. Рассмотрение существующей политики и инструктивного материала ИКАО по регулированию международного воздушного транспорта.

Политика и инструктивный материал по регулированию международного воздушного транспорта – (WP/11)

3.1 ВВЕДЕНИЕ

3.1.1 Посредством документа WP/11 Секретариат представил информацию о существующей политике и инструктивном материале ИКАО по регулированию международного воздушного транспорта (главным образом документы Doc 9587 и Doc 9626), а также о планах их обновления.

3.2 ОБСУЖДЕНИЕ

3.2.1 Было выражено общее согласие с тем, что существующая политика и инструктивный материал ИКАО по регулированию международного воздушного транспорта полезны государствам в их практической деятельности, связанной с регулированием, и что ИКАО следует продолжать предоставлять такой инструктивный материал для содействия и оказания помощи государствам в процессе либерализации.

3.2.2 Группа экспертов приняла к сведению план Секретариата по обновлению двух публикаций. Поскольку многие части существующей политики и инструктивного материала ИКАО уже пересматривались в связи с обсуждением Группой экспертов соответствующих вопросов в рамках повестки дня совещания, Группа экспертов согласилась с тем, что основное внимание следует уделить общей структуре и содержанию двух документов в целях дальнейшего улучшения формы их представления. Группа экспертов также согласилась предоставить по просьбе Секретариата до конца сентября 2012 года дополнительные рекомендации, предложения и другую информацию.

Пункт 4 повестки дня. Прочие вопросы.

4.1 В рамках этого пункта Группа экспертов не подняла никаких вопросов, требующих обсуждения или внимания.

— КОНЕЦ —