



РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ

ВСЕМИРНАЯ АВИАТРАНСПОРТНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ

ШЕСТОЕ СОВЕЩАНИЕ

Монреаль, 18–22 марта 2013 года

Пункт 1 повестки дня. Глобальный обзор тенденций и событий

1.1 События в отрасли и в сфере регулирования

**ДОСТИЖЕНИЯ СО ВРЕМЕНИ ПРОВЕДЕНИЯ ПЯТОЙ ВСЕМИРНОЙ
АВИАТРАНСПОРТНОЙ КОНФЕРЕНЦИИ (ATConf/5)**

(Представлено Секретариатом)

КРАТКАЯ СПРАВКА

В настоящем рабочем документе изложена информация о достижениях со времени проведения Пятой Всемирной авиатранспортной конференции (ATConf/5), проводившейся в Монреале с 24 по 29 марта 2003 года.

Действия: Конференции предлагается:

- a) рассмотреть представленные в данном документе информацию, оценки и предложения;
- b) одобрить рекомендации, изложенные в п. 4;
- c) принять рекомендации, представленные в п. 5.

*Справочный
материал:*

Материалы ATConf/6 размещены на вебсайте по адресу
www.icao.int/meetings/atconf6

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 Деятельность ИКАО в области экономического регулирования вытекает главным образом из положений *Конвенции о международной гражданской авиации* (Дос 7300) (статья 44 – Цели Организации, статьи 54 и 55 – Обязательные и Факультативные функции Совета) и регулируется положениями резолюции А37-20 Ассамблеи (постоянная политика ИКАО в области воздушного транспорта), а также соответствующих резолюций и решений Совета.

1.2 ATConf/5 приняла Декларацию глобальных принципов либерализации международного воздушного транспорта, подготовила 14 выводов и 2 рекомендации (одну о либерализации режима владения и контроля применительно к авиаперевозчикам, а вторую – о роли ИКАО в будущем, в том числе о ее отношениях со Всемирной торговой организацией (ВТО), и также 7 типовых статей для использования государствами по их усмотрению в соглашениях о воздушных сообщениях. Одобренные Советом результаты Конференции были направлены государствам (SC 5/1-03/71 от 25 июля 2003 года). Доклад Конференции был распространен среди государств в июле 2003 года в виде Дос 9819.

2. ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ ATCONF/5

2.1 Конференция также подготовила и включила в свой доклад 67 выводов, касающихся всех вопросов своей повестки дня, в частности, вывод, касающийся одобрения концепции и содержания типовых соглашений о воздушном сообщении (ТСВС), из которых одно предназначено для двусторонних, а другое для региональных отношений в области воздушного транспорта. В текстах декларации, рекомендаций и выводов упоминаются многочисленные действия, которые надлежит предпринять государствами и ИКАО.

2.2 После рассылки государствам писем о результатах Конференции, им были также направлены дополнительные письма по поводу необходимости конкретных действий, например таких, как предоставление ИКАО информации. В этих дополнительных письмах затрагивались, в частности, такие вопросы: соблюдение соглашения о транзите при международных воздушных сообщениях (О 1/5-03/77 от 25 июля 2003 года); владение и контроль (SC 5/603/88 от 26 сентября 2003 года с приложенным к нему обследованием о политике, практике и позициях государств); исследования по поводу конкретного опыта либерализации (SC 5/6-03/89 от 26 сентября 2003 года); механизм урегулирования споров и перечень экспертов для участия в посреднических усилиях или в урегулировании споров (SP 38/4.1-03/90 от 26 сентября 2003 года); транспарентность (ЕС 2/16.1-03/105 от 28 ноября 2003 года).

2.3 Было обеспечено широкое распространение информации о результатах Конференции, и кроме того, сотрудники Секретариата, находясь в командировках или принимая участие в совещании других организаций, постарались привлечь внимание к результатам Конференции. Все документы Конференции, включая пакет ее результатов, представленный в виде "сводных выводов типовых статей, рекомендаций и декларации", доступны в электронном виде на вебсайте ИКАО по адресу: <http://www.icao.int/icao/en/atb/atconf5/>.

2.4 Начиная с Пятой Всемирной авиатранспортной конференции 2003 года (ATConf/5) ИКАО содействует популяризации и внедрению разработанных ею политических рамок и инструктивного материала по либерализации, помогает в этом процессе государствам и упрощает его для них.

2.5 В соответствии с резолюциями и решениями Ассамблеи, а также со Стратегическими целями Организации, и исходя из рекомендации ATConf/5, Секретариат выполнил резюмируемые ниже основные задачи программы экономической политики.

3. РАБОТА, ПРОВОДИМАЯ ИКАО

3.1 **Исследование по вопросам экономической либерализации, связанным с безопасностью полетов и авиационной безопасностью.** Секретариат провел всеобъемлющее исследование, посвященное аспектам экономической либерализации, связанным с безопасностью полетов и авиационной безопасностью, стремясь помочь государствам пользоваться выгодами либерализации, не снижая при этом уровни безопасности полетов и авиационной безопасности. В этом исследовании рассматривается, как в результате происходящих в авиационной отрасли либерализации и постепенных изменений коммерческой и эксплуатационной практики возникают ситуации, чьи последствия могут быть важны с точки зрения регулирования в области безопасности полетов и авиационной безопасности. В исследовании даются также разъяснения по поводу того, как надо применять в различных ситуациях такого рода соответствующие положения ИКАО. В исследовании подчеркивается, что государствам необходимо выполнять свои

основополагающие функции регулирования и контроля в сфере обеспечения безопасности полетов и авиационной безопасности независимо от изменений, происходящих в системе экономического регулирования. По решению Совета материалы исследования были направлены Договаривающимся государствам для информации и соответствующих действий (письмо государствам ЕС 2/93, AN 11/41-05/83 от 12 августа 2005 года). Основываясь на выводах данного исследования, ИКАО предприняла ряд конкретных действий по совершенствованию глобальной системы регулирования в области безопасности полетов и авиационной безопасности, в частности, внесла поправки в соответствующие Приложения к Конвенции и инструктивному материалу, укрепила программы проверок в областях безопасности полетов и авиационной безопасности и приняла меры помощи государствам.

3.2 Исследование по вопросу о маршрутах для жизненно важных перевозок и развитию туризма (ESTDR). В 2005 году Секретариат опубликовал исследования, также связанные с рекомендациями ATConf/5 и касающиеся маршрутов для осуществления жизненно важных перевозок и развития туризма (ESTDR). В ходе исследования, статистические данные которого были обновлены в 2007 году, был изучен вопрос о том, каким образом используемые некоторыми государствами механизмы регулирования жизненно важных воздушных перевозок помогают обеспечивать сообщение на отдельных внутренних и региональных маршрутах и каким образом такие механизмы могли бы применяться по усмотрению государств в международном контексте. В сотрудничестве с Всемирной туристской организацией (ЮНВТО) был разработан механизм поддержки, который также может использоваться для развития маршрутов туризма, в частности, в наименее развитых странах.

3.3 Исследование по вопросу о либерализации глобальных количественных показателей. Во исполнение поручения 36-й сессии Ассамблеи Секретариат завершил в 2009 году исследование о глобальных количественных показателях, используемых для оценки уровня либерализации. В результате исследования, результаты которого были обновлены в 2010 году, были подготовлены три вида показателей, позволяющих проводить мониторинг процесса либерализации применительно к маршрутам между парами государств и к частоте регулярных пассажирских перевозок, а также возможностей, создаваемых либерализацией, и их фактического использования.

3.4 Глобальные и региональные симпозиумы. Секретариат организовал и провел несколько глобальных и региональных симпозиумов, на которых рассматривался ряд вопросов, связанных с воздушным транспортом, включая либерализацию. В мае 2005 года в Китае состоялся Региональный семинар для государств Азиатско-Тихоокеанского региона. В 2006 году ИКАО провела в Антигуа Региональный семинар для государств Восточно-Карибского субрегиона, а в Объединенных Арабских Эмиратах – Глобальный симпозиум по либерализации воздушного транспорта. Кроме того, в 2008 году Секретариат провел в Нигерии Региональный симпозиум по воздушному транспорту для африканских стран и вновь организовал и провел в Монреале в сотрудничестве с Европейской комиссией Глобальный симпозиум по теме региональных подходов. В дополнение к этому с 2008 года ИКАО и Всемирный банк в сотрудничестве с Всемирным форумом развития маршрутов ежегодно проводили совещания соответственно в Малайзии, Китае, Канаде и ОАЭ. В 2010 году ИКАО в сотрудничестве с Университетом Макгилл провела Всемирную конференцию по воздушному транспорту в Монреале. Эти мероприятия стали эффективным средством распространения и популяризации принципиальных установок ИКАО и послужили для государств полезным форумом, позволившим обменяться опытом по вопросам либерализации и мнениями о тенденциях и о проблемах, а также обсудить варианты политики. Отзывы относительно пользы и ценности этих совещаний были весьма положительными.

3.5 Конференция ИКАО по проведению переговоров в области воздушных сообщений (ICAN). На основе "рыночной концепции", предложенной на Пятой Авиатранспортной конференции (ATConf/5), Секретариат разработал и представил государствам новый прогрессивный механизм проведения совещаний ИКАО, а именно ICAN. Такой механизм конференций представляет собой централизованным форум, используемый государствами для проведения переговоров о воздушных сообщениях. Предоставляя возможность каждому участвующему государству проводить в одном месте встречи с несколькими партнерами по двусторонним соглашениям, конференция упрощает и значительно повышает эффективность переговорного процесса, позволяя государствам ежегодно экономить значительный объем финансовых средств. ICAN также обеспечивает форум в виде семинаров, в рамках которых участники знакомятся с современными тенденциями и соответствующим инструктивным материалом ИКАО, обмениваются опытом и обсуждают актуальные вопросы в области либерализации. С момента создания этого механизма конференций в 2008 году ICAN проводилась ежегодно в разных регионах, каждый раз привлекая все больше участников. К 2012 году в общей сложности 107 стран (56 % членского состава ИКАО) по крайней мере один раз воспользовались этим механизмом, в результате было подписано свыше 300 соглашений и договоренностей о воздушных сообщениях, включая многочисленные соглашения об "открытом небе". Ассамблея ИКАО, признав успех и пользу ICAN, в своей резолюции A37-20 рекомендовала государствам воспользоваться механизмом ICAN.

3.6 Типовые соглашения о воздушном сообщении (ТСВС). ИКАО разработала два типовых соглашения о воздушном сообщении, одно из которых предназначено для использования в качестве модели двусторонних соглашений, а другое в качестве модели региональных, или плюрилатеральных соглашений. Одобренные ATConf/5 ТСВС соглашения содержат факультативные указания в области либерализации и используются государствами по собственному усмотрению при расширении отношений в области воздушного сообщения. Содержание типовых соглашений имеет комплексный характер и включает, в частности, варианты формулировок, а также предлагает альтернативные подходы к различным статьям соглашений об обеспечении воздушного сообщения. Двустороннее ТСВС состоит из 39 статей, например, о назначении авиаперевозчика, пропускной способности, тарифах и авиационной безопасности, а также содержит 4 приложения: о графике маршрутов, нерегулярных перевозках, грузовых воздушных сообщениях и переходных мерах. Региональное, или плюрилатеральное, ТСВС было разработано после ATConf/5, в 2004 году, в формате, аналогичном двустороннему ТСВС, но с добавлением положений, обусловленных региональным или плюрилатеральным контекстом, например, оно содержит статью о присоединении. Оно состоит из 43 статей и 3 приложений: о нерегулярных перевозках, грузовых воздушных сообщениях и переходных мерах. Соглашения ТСВС были опубликованы в форме КД–ПЗУ и снабжены функцией базового поиска, а в 2008 году были включены в приложение 5 к Doc 9587. ТСВС продолжают обновляться с учетом того, что происходит в процессе либерализации, и также по мере возникновения новых подходов к взаимоотношениям в области воздушного сообщения. Новейшим дополнением к ТСВС стала статья о выделении окон, одобренная Авиатранспортным комитетом в январе 2011 года.

3.7 Обновление политики и инструктивного материала, а также баз данных ИКАО. В соответствии с резолюциями Ассамблеи Секретариат обновил *Руководство по регулированию воздушного транспорта* (Doc 92626, второе издание, 2004 г.) и завершил пересмотр и публикацию *Политики и инструктивного материала в области экономического регулирования международного воздушного транспорта* (Doc 9587, третье издание, 2008 г.). Секретариат также модернизировал *Базу данных о всемирных соглашениях о воздушном сообщении* (Doc 9511), предложив ее в виде ресурса в режиме онлайн с расширенным охватом (включая текст двусторонних соглашений) и снабженный поисковыми функциями. Кроме того,

начиная с 2004 года Секретариат последовательно разрабатывал и размещал на вебсайте ИКАО обновленные базы данных о регулировании воздушного транспорта, в частности, базу данных о конкретных примерах опыта либерализации, о политике государств в сфере владения и контроля применительно к авиакомпаниям, о мерах регулирования применительно к крупным альянсам авиакомпаний и о перечнях как принадлежащих государствам, так и приватизированных авиакомпаний. Секретариат также регулярно осуществляет мониторинг текущего положения в области защиты потребителей и размещает информацию о ней в табличной форме в режиме онлайн на вебсайте ИКАО по адресу http://www.icao.int/sustainability/pages/eap_ep_consumerinterests.aspx. В данной таблице, сопровождаемой справочными гиперссылками на исходные тексты приводится информация о правилах защиты потребителей и о добровольных обязательствах, принятых авиакомпаниями в нескольких регионах. Таблица была снова обновлена в октябре 2012 года.

3.8 **Поддержка со стороны Группы экспертов по регулированию воздушного транспорта (ATRP).** ATRP завершила свою работу в 2002 году в соответствии с утвержденным для нее мандатом: помочь Секретариату осуществить подготовку к ATConf/5. После этого Совет принял решение сохранить ATRP, поручив ей помочь проводить работу по итогам ATConf/5, так как опыт этой группы мог быть при этом полезен. По завершении ATConf/5 группа оказывала консультативные услуги Секретариату и помогала ему выполнять различные задачи, например, провести исследования по связанным с безопасностью полетов и авиационной безопасностью экономическим аспектам либерализации и разработать типовые двусторонние статьи о выделении окон. В 2011 году Группе было предложено помочь в подготовке ATConf/6 в соответствии с новым кругом полномочий, разработанным Авиатранспортным комитетом. Группа провела свое 11-е совещание (ATRP/11) в июне 2012 года по теме предоставления консультативной помощи и выработки рекомендаций об эффективной подготовке к Конференции.

4. ВЫВОДЫ

4.1 Секретариат выполнил рекомендацию ATConf/5 и осуществил рекомендованные ему задачи в соответствии с резолюциями и решениями Ассамблеи, а также со Стратегическими целями Организации.

4.2 Результаты работы Секретариата в области, связанной с экономическим регулированием помогают государствам адаптироваться к изменениям, вызванным процессом эволюции нормативного регулирования, и упрощают этот процесс. Для государств, развивающих свой воздушный транспорт, было бы полезно, чтобы Секретариат продолжил эту работу.

5. РЕКОМЕНДАЦИИ

5.1 На рассмотрение Конференции предлагаются следующие рекомендации:

- a) ИКАО следует и впредь помогать государствам в их усилиях по либерализации путем совершенствования "рыночного" механизма;
- b) ИКАО следует и впредь подготавливать обновленные варианты ТСВС с учетом эволюции, происходящей в области нормативного регулирования;
- c) ИКАО следует и впредь способствовать разработке и проведению дополнительных курсов профессиональной подготовки, региональных

семинаров и аналогичных мероприятий, полезных для государств, с учетом имеющихся в наличии ресурсов;

- d) ИКАО следует и впредь регулярно осуществлять мониторинг происходящих в сфере регулирования изменений, проводить исследования по глобальным вопросам и определять ориентиры в политике государств и оказывать им содействие;
- e) ИКАО следует и впредь разрабатывать соответствующие базы данных, такие как *База данных о международных соглашениях о воздушных сообщениях* (Doc 9511), и анализировать исследования, посвященные конкретному накопленному в ходе либерализации опыту.

— КОНЕЦ —