

Туризм и политика в области воздушного транспорта

20-я сессия Генеральной ассамблеи ЮНВТО – Обзорный документ для Общего обсуждения

Введение

Воздушный транспорт исключительно важен для туризма. Экстраординарным ростом последних десятилетий международный туризм обязан прогрессу в воздушном транспорте в не меньшей степени, чем росту среднего класса, увеличивающемуся благосостоянию, появлению новых форм информационно-коммуникационных технологий и силам глобализации. В 2012 году более половины всех международных туристов прибыли на место своего назначения воздушным транспортом. Но и рост воздушного транспорта – который является основным компонентом гражданской авиации – неизбежно связан с расширением туризма. Подавляющее большинство пассажиров международных авиалиний путешествуют ради туризма, будь то в целях проведения досуга или профессиональных целях, а во многих странах авиация играет ключевую роль в развитии внутреннего туризма.¹

Далее, авиация, как и туризм, оказывает значительный мультипликационный эффект на экономику. Из исследований явствует, что авиация создает непосредственно около US\$ 539 миллиардов ВВП во всем мире, а с учетом косвенного эффекта – вдвое большую сумму.² Согласно оценкам, в отрасли гражданской авиации непосредственно заняты 8.4 миллиона человек и еще 48 миллионов человек заняты в смежных туристских отраслях. Мультипликационный эффект огромен: считается, что каждые US\$100 дохода, созданного воздушным транспортом, порождают дополнительно спрос на US\$325 и что каждые 100 рабочих мест, созданные воздушным транспортом, приводят к появлению дополнительного спроса в среднем на более чем на 600 рабочих мест в других отраслях.³

Хотя иногда утверждается, что скорее именно туризм стимулирует воздушный транспорт, чем наоборот, воздушный транспорт и туризм находятся во взаимозависимых отношениях. Несмотря, однако, на эту взаимозависимость и на серьезный мультипликационный эффект того и другого, многие страны проводят раздельную отраслевую политику в отношении воздушного транспорта и туризма. Это приводит к фундаментальным и часто к входящим в противоречие друг с другом расхождениям и

¹ ЮНВТО (2011 г.), 19-я сессия Генеральной ассамблеи ЮНВТО, Туризм: Перспектива 2030, 10 октября, (онлайн), на сайте

http://dtxqtq4w60xqpww.cloudfront.net/sites/all/files/pdf/unwto_2030_ga_2011_korea_1.pdf

ИКАО (2013 г.), Circular 333, AT/190, *Global Air Transport Outlook to 2030 and trends to 2040*, ИКАО: Монреаль, Канада.

² Oxford Economics (2012), *Aviation: Benefits Beyond Borders*, March 2012 (онлайн), на сайте

http://www.aviationbenefitsbeyondborders.org/sites/default/files/pdfs/ABBB_Medium%20Res.pdf

³ ИКАО (2011 г.), Circular 292-AT/124, *Economic Contribution of Civil Aviation*, ИКАО: Монреаль, Канада.

потерянной возможности максимизировать потенциал обеих отраслей для экономики и общества.

Административные аспекты

В ряде стран туризм и воздушный транспорт административно входят в сферу ведения одного правительственного ведомства. В большинстве стран, однако, ответственность за транспорт и туризм вменена разным сферам государственного управления, причем обычно транспорт поставлен на более высокую иерархическую ступень или ему придается *de facto* большее значение. Это отражает присущие каждой стране геополитические обстоятельства и свидетельствует о потребности в более тесной координации. Общие позиции, которых должны придерживаться транспортные и туристские организации между собой и с третьими сторонами, следует строить вокруг таких ключевых областей, как: безопасность и облегчение путешествий; инвестиции в инфраструктуру и защищенность; управление в кризисных ситуациях; вопросы здравоохранения; сбор данных; прогнозы и экономический анализ; экономическое регулирование; налогообложение; защита потребителя; и устойчивое развитие.

На международном уровне Международная туристская организация (ЮНВТО) и Международная организация гражданской авиации (ИКАО)⁴ являются межправительственными организациями, ведающими каждая одной из этих отраслей, соответственно. В этих рамках и для наведения мостов между политикой в области туризма и политикой в области гражданской авиации ЮНВТО тесно сотрудничает с ИКАО с 1978 года, когда между двумя Организациями был подписан *Working Arrangement* (Рабочее соглашение). В 2010 году это сотрудничество укрепилось после подписания *Меморандума о взаимопонимании*, в котором указан ряд направлений, представляющих взаимный интерес для совместных действий. Конкретным символом растущей готовности работать сообща послужило подписание Генеральными секретарями этих двух организаций *Совместного заявления от марта 2013 года*, направленного на дальнейшую оптимизацию преимуществ, которыми располагают авиация и туризм, посредством максимального их слияния: сотрудничества в модернизации нормативной базы воздушного транспорта; расширения сети воздушных сообщений, включая визовые формальности и формальности с заполнением и выдачей документов; укрепления защиты пассажиров, туристов и поставщиков туристских услуг; снижения парниковых выбросов; привлечения воздушного транспорта к развитию туризма в отдаленных направлениях и в странах, не имеющих выхода к морю, или островных странах; и оценки экономических последствий налогов, отчислений и других сборов, взимаемых в авиации и туризме. Эти вопросы отражают не только глобальные, но и национальные и региональные приоритеты для сотрудничества между туризмом и воздушным транспортом и подробнее рассматриваются ниже.

Развитость сети воздушных сообщений и экономическое регулирование

⁴ ИКАО, как и ЮНВТО, является специализированным учреждением Организации Объединенных Наций. ИКАО разрабатывает стандарты и политику, касающиеся защищенности и безопасности и эффективности в гражданской авиации, охраны окружающей среды и экономического развития воздушного транспорта.

Хотя какое-либо общепринятое определение «развитости сети воздушного сообщения» отсутствует, в целом под этим понимается общая оценка уровня обслуживания - круг и экономическое значение пунктов отправления/прибытия, надежность и частота рейсов и стыковки рейсов – доступного благодаря подсоединению системы авиасообщений страны к глобальной сети воздушного транспорта. Чем больше разветвленность воздушных сообщений, тем выше будет уровень доступа к мировой экономике.

Политика, ограничивающая расширение сети воздушных сообщений, становится одним из важнейших препятствий на пути развития путешествий и туризма. Это признал Исполнительный совет ЮНВТО⁵, который решил поставить в число приоритетов Организации содействие развитию сети воздушных сообщений.

Из исследований последнего времени явствует, что оценка развитости сети воздушных сообщений тесно связана с основными экономическими показателями, включая уровень либерализации рынков воздушного транспорта.⁶ Так, например, оценки показывают, что замена самого ограничительного двустороннего соглашения о воздушных перевозках самыми либеральными соглашениями может увеличить перевозки более чем на 75%.⁷

Постоянные усилия по либерализации рынка воздушного транспорта являются ключевым фактором развития туризма в будущем. Сеть воздушных сообщений можно усовершенствовать посредством тщательно обдуманной регулируемой либерализации, охватывающей доступ к рынку и капиталу в контексте туризма и торговли, особенно с точки зрения принципа «открытого неба», освобождая от ограничений на приобретение в собственность авиаперевозчика и от контроля над ним и развивая принцип «за пределы билатерализма».⁸ Хотя его применение пока еще сильно ограничено, концепция «открытого неба» уже, несомненно, открыла рынки и создало новые пути авиасообщений и новый туристский спрос в турнаправлениях.

Но еще в очень значительном числе стран концепция взаимности в авиаобслуживании связана с защитой «национальных» авиаперевозчиков, а потому верховенствует над более рациональной оценкой реальных благ, которые приносят туризм и торговля в экономической и социальной областях.

Озабоченность вызывает в первую очередь то обстоятельство, что вопросы принадлежности авиакомпании и контроля над ней входят в компетенцию только государств или, как в случае Европы, группы государств. Это накладывает серьезные ограничения на доступ к капиталу (в капиталоемкой отрасли) и на доступ к рынкам (в

⁵ ЮНВТО (2012 г.), Исполнительный совет, девяносто третья сессия, Мадрид, Испания.

⁶ Всемирный банк (2011 г.), *Policy Research Paper 5722, The Air Connectivity Index: Measuring Integration in the Global Air Transport Network*, June 2011, World Bank (онлайн), на сайте <http://elibrary.worldbank.org/content/workingpaper/10.1596/1813-9450-5722>

⁷ Всемирная торговая организация (2008 г.), *Staff Working Paper ERSD-2008-06, Liberalization of Air Transport Services and Passenger Traffic*, December 2008, WTO (онлайн), на сайте http://www.wto.org/english/res_e/reser_e/ersd200806_e.pdf

⁸ Международный авиатранспорт регулируется двусторонним (bilateral) режимом, основанном на принципе взаимности, определяющей рамки экономического регулирования для операций авиакомпаний на международном уровне.

транснациональной отрасли). Эти ограничения и служат главной причиной создания таких глобальных альянсов авиакомпаний, как Oneworld, Sky Team и Star, служащих косвенным, хотя далеко не идеальным средством достижения этих целей. Текущие финансовые проблемы индивидуальных членов альянса и меняющиеся маршруты вне альянсов предполагают, что бизнес-модель альянсов входит в новую эру. Особенно ограничивающее влияние вопросов принадлежности и контроля испытывают на себе развивающиеся страны.

Нередко озабоченность звучит со стороны традиционных авиарынков и устоявшихся авиаперевозчиков по поводу глобального расширения растущих авиалиний от Персидского залива до Китая. Страны, принимающие эти авиалинии, преподают хороший урок, состоящий в том, что они органично интегрируют торговлю, туризм и политику в области авиаперевозок. Предпринимаются шаги по распространению этого опыта в ряде развивающихся стран, имеющих преимущественно туристский характер.

В прошлом высказывались обоснованные сомнения по поводу непрерывности и обеспеченности обслуживания в смысле внезапного прекращения обслуживания «иностранным» перевозчиком. то это скажется также на критически важных товарах и услугах, находящихся во внешнеторговом обороте. Особенно пострадают от ухода с рынка иностранного перевозчика малые страны, так как они более уязвимы по сравнению со странами с более крупной экономикой. Кроме того, в становящейся все более конкурентной глобальной среде другие перевозчики будут только счастливы вступить на рынок, а посредством создания «хабов (аэроузлов)» даже малые рынки могут стать прибыльными в качестве «spokes».⁹

Проведенное совместно ЮНВТО и ИКАО исследование *Essential Service and Tourism Development Routes (ESTDR)*¹⁰ изначально было нацелено на международные маршруты в наименее развитые страны (LDC) и обратно и на поддержку международных связей, особенно с малыми островными развивающимися государствами (SIDS) и развивающимися странами, не имеющими выхода к морю (LLDC)/ Эта концепция социально-политически эквивалентна основным схемам воздушного обслуживания в развитых странах. С тех пор либерализация рынков воздушных перевозок позволила ряду SIDS извлечь выгоду из увеличения числа маршрутов и перевозчиков и более конкурентного ценообразования.¹¹

В целом требуется постоянно убеждать правительства в преимуществах либерализации воздушного транспорта и отказаться от двустороннего подхода в пользу подхода многостороннего.

⁹ «Хаб» (аэроузел) это центральный аэропорт, из которого рейсы направляются по другим маршрутам, а «spokes» это маршруты, в которые самолеты направляются из аэроузла.

¹⁰ ИКАО (2005 г.), *A Study on the Essential Services and Tourism Development Route Scheme*, July 2005, ИКАО (онлайн), на сайте

http://www.icao.int/sustainability/Pages/Eap_ER_Databases_EssentialRouteScheme.aspx

¹¹ Всемирная туристская организация (2012 г.), *Challenges and Opportunities for Tourism Development in Small Island Developing States*, UNWTO, Madrid.

Инфраструктура: Роль аэропортов в развитии туризма и сегодняшние вызовы, стоящие перед сетями и региональными хабами

Страны продолжают инвестировать в инфраструктуру воздушных перевозок, чтобы соответствовать росту движения. Многие страны и авиакомпании сталкиваются, однако, с ограничениями, вызываемыми пропускной способностью аэропортов и воздушного пространства. Выделение слотов¹², например, препятствует выполнению соглашений о воздушном обслуживании. По мере увеличения воздушного движения будет расти дефицит в слотах, распространяемых на другие аэропорты, что негативно скажется на туризме и экономическом развитии региона.¹³

В условиях глобализации и либерализации авиации встает вопрос о том, смогут ли существующие крупные аэроузлы сохранить свою доминирующую роль. Опыт показывает, что хабы, не опирающиеся на значительные местные группы населения, пользующиеся воздушным транспортом, испытывали спад, так как новые воздушные суда делали ненужными промежуточные посадки. С появлением таких новых воздушных судов, как Аэробус А350 и Боинг В787, построение сочетаний различных моделей для дальних маршрутов позволит совершать больше прямых перелетов между двумя пунктами, что может снизить привлекательность хабов.

Вместе с тем аэропорты диверсифицируют и меняют бизнес-модели. Согласно Международному совету аэропортов (ACI), уже в 2012 году 43 % доходов аэропортов во всем мире имели источники, не связанные с авиационной деятельностью.¹⁴ Традиционно эти доходы, приносимые неавиационной деятельностью, имеют своими источниками беспошлинную торговлю, рестораны и т.д. Это, однако, меняется, превращаясь в интегрированную концепцию «аэропортовых городов». Этим создаются не только новые источники дохода для оператора аэропорта, но и ставит аэропорт в положение самостоятельного туристского направления, где иногда представлено наследие региона и страны.

Безопасность и облегчение процедуры оформления виз

Устойчивое развитие авиации требует бескомпромиссного подхода к обеспечению безопасности и защиты, равно как упрощению формальностей в аэропортах. На авиации сфокусированы проблемы обеспечения безопасности и защиты, и в целом стандарты эффективно соблюдаются во всем мире. Воздушный транспорт, однако, временами сталкивается с трудностями в соблюдении требований, предъявляемых в аэропортах в интересах обеспечения безопасности.

¹² Выделение слотов - это процесс выделения конкретных временных интервалов для посадки воздушного судна и/или взлета в аэропорту с ограниченной пропускной способностью.

¹³ ИКАО (2005 г.), Circular 292-AT/124, Economic Contribution of Civil Aviation, ICAO (онлайн), на сайте http://legacy.icao.int/ATWorkshop/C292_Vol1.pdf

¹⁴ Неавиационные доходы полностью определяют финансовую жизнеспособность аэропорта и обычно создают более высокую прибыль, чем авиационная деятельность.

Безопасности в авиации способствовала работа ИКАО по Advanced Passenger Information (API) (Предварительному информированию пассажиров) и по спецификациям для машиночитаемых проездных документов, облегчающих оформление виз. Облегчение процедуры оформления виз является предпосылкой для развития сети воздушных сообщений, тогда как полностью ограничительная визовая политика означает потерянные возможности для экономического роста и создания рабочих мест. Путешественники расценивают визы как формальность, требующая расходов, что может оказаться сдерживающим фактором для совершения поездки. Из исследования, проведенного в 2012 году ЮНВТО и Всемирным советом путешествий и туризма (ВСПТ) следует, что улучшение процедур оформления виз может принести дополнительно US\$206 миллиардов в доходах от туризма и создать дополнительно не менее 5.1 миллионов рабочих мест к 2015 году в экономике стран Группы 20.¹⁵

Из недавнего исследования ЮНВТО явствует, что в период между 2010 и 2012 гг. более 40 стран внесли значительные изменения в свою визовую политику, перейдя от «обязательной визы» к «визе по прибытии», «электронной визе» или «безвизовому режиму».¹⁶ Эти впечатляющие перемены вызвали к жизни в течение данного двухлетнего периода свыше 5 000 двусторонних мер по облегчению оформления виз. Для совершенствования этих мер на международном уровне ЮНВТО оказывает также поддержку работе ИКАО по параметрам документации и представила сессии Ассамблеи ИКАО в 2010 году предложение, согласно которому ИКАО должна изучить возможность разработки стандартов и спецификаций для электронных виз, которое было принято Ассамблеей.

Защита потребителя

Имеются существенные расхождения в регламентах о защите потребителя, применяемых к воздушному транспорту во всем мире, и пробелы в действующих на глобальном уровне нормах, регулирующих права и обязанности туристов/потребителей и организаторов путешествия. Это создает проблемы для авиаперевозчиков и пассажиров, особенно если законоположения двух или более стран и территорий применимы к одному и тому же рейсу. ЮНВТО ведет работу по защите туристов/потребителей с особым акцентом на разработке проекта конвенции о защите туристов и поставщиков туристских услуг. Вопрос защиты потребителей рассматривался в марте 2013 года на Конференции ИКАО по воздушным перевозкам, которая поручила Организации разработать ряд основополагающих принципов защиты потребителей, обеспечивающих надлежащий баланс между защитой потребителей и конкурентоспособностью отрасли и учитывающих потребности государств в гибкости, принимая во внимание различные социальные, политические и экономические особенности государств. Тем временем, пока ЮНВТО и

¹⁵ ЮНВТО/ВСПТ (2012 г.), *The impact of Visa Facilitation on Job Creation in the G20 Economies*, Доклад, подготовленный для Четвертого Совещания Министров Т20, Мексика, 15-16 мая 2012 г., 20 июня, ЮНВТО/ВСПТ (онлайн), на сайте http://dtxqtq4w60xqpww.cloudfront.net/sites/all/files/pdf/120731_impact_visa_facilitation_g20_mexico_prot_0.pdf

¹⁶ Применение этих мер позитивно сказывается на гражданах не менее 20 или более стран.

ИКАО методично ведут свою работу, прагматические решения следует искать на двусторонней и региональной основе.

Налоги и другие пошлины

Продолжает увеличиваться число и воздействие налогов и пошлин, взимаемых в отрасли воздушных перевозок и в секторе туризма.¹⁷ Эта тенденция вызвана во многом растущим значением туризма, в частности как потенциального источника налоговых поступлений, каковым является этот сектор. Надлежащим образом сформированная структура налогов и пошлин является основополагающим и законным финансовым инструментом правительств всего мира. Целенаправленные сборы, такие как сбор за посадку и сбор за обслуживание пассажиров также не вызывают сомнений при условии, что они не противоречат рекомендациям ИКАО. Растет, однако, озабоченность по поводу роста числа налогов и пошлин и их побочного негативного воздействия, как на воздушные перевозки, так и на туризм. Ввиду особого характера сектора путешествий и туризма, единственным способом недопущения чистого ущерба для экономики являются хорошо продуманные модели взимания налогов.

Взаимозависимость между авиацией и туризмом в том, что касается налогов и сборов проявляется во многих аспектах. Введение налогов и сборов на воздушный транспорт в направляющих странах имеет последствия не только для авиакомпаний, но может иметь еще более значительные последствия для экономики турнаправлений. Увеличение числа налогов и пошлин и игнорирование побочных последствий препятствуют успешному развитию туризма и воздушных перевозок и, в конечном счете, входят в противоречие с целью создания более широкой налоговой базы. Этот вопрос требуется решать посредством коллективного, совместного, позиционирования выгод от воздушных перевозок и туризма, комплексного анализа и нужно обратиться через коллективное расположение льгот воздушного транспорта и указаний относительно воздействия налогов и прочих пошлин.

Роль авиации в зеленой экономике

Еще одной проблемой для координации между туризмом и авиацией является охрана окружающей среды, особенно влияние авиации на изменение климата.

Если туристское сообщество уже давно занимается вопросами как приспособления к изменениям климата, так и снижения его последствий, то авиация почти полностью сосредоточилась на снижении его негативных последствий.¹⁸ Принимаемые в авиации меры по снижению последствий абсолютно необходимы для долгосрочного развития сектора туризма и требуют еще более полной вовлеченности каждого из секторов. В настоящее время непосредственно на авиатранспорт приходится 2% общемировых

¹⁷ ИКАО (2013 г.), Working Paper ATConf/6-WP/75, Worldwide Air Transport Conference 28 February, на сайте http://www.icao.int/Meetings/atconf6/Documents/WorkingPapers/ATConf6-wp075_en.pdf

¹⁸ В последнюю пару лет признана необходимость работать над вопросами и приспособления, например в связи с растущей турбулентностью и затоплением расположенных в низинах аэропортов .

выбросов CO₂ техногенного характера и всего 1% глобального ВВП, т.е. в соотношении 2:1.¹⁹ При инерционном бизнес-сценарии, прогнозируемый рост воздушных перевозок может стать причиной четырехкратного увеличения выбросов CO₂ воздушным транспортом к 2050 году.

Путешествия и туризм с учетом входящего в них включающие компонента воздушных пассажирских перевозок, глобально представляют около 5% как общемировых выбросов CO₂, так и ВВП, т. е. в соотношении 1:1. В то время как воздушный пассажирский транспорт в одиночку может лишь с трудом приобрести устойчивость, путешествия и туризм вкупе, где воздушный транспорт играет решающую роль, могут не только быть устойчивыми но и стимулировать рост экологически чистой экономики. Согласно оценкам, ежегодные инвестиции в размере 0.2% от общемирового ВВП приведут при инерционном бизнес-сценарии к существенным выигрышам для экологии к 2050 году, а именно снизят потребление энергии (44%), снизят выбросы CO₂ (52%) и обеспечат рост путешествий и туризма.²⁰

Авиакомпании, однако, постоянно направляют свои основные усилия на сокращение расхода топлива, так как на топливо приходится свыше 30% эксплуатационных расходов. Это уже привело к существенным сокращениям в расходах на топливо/на единицу, и в предстоящие годы в мире ожидаются дальнейшие сокращения на уровне примерно 1.5% в год. Однако при прогнозируемом ежегодном росте воздушных перевозок более чем на 4.5% останется неизменным существенное повышение абсолютных выбросов. Широко признается, что, учитывая желаемое продолжение роста туризма и воздушных перевозок, потребуются введение в какой-то форме рыночных мер (market-based measures (MBMs)) для образуемых воздушным транспортом выбросов, таких как выплаты за выбросы или продажа квот на выбросы вредных газов, в дополнение к мерам, улучшающим эксплуатационным, технические и инфраструктурные аспекты.

ИКАО неуклонно прогрессирует, распространяя планы действий государств и продвигая переход к альтернативным видам топлива, но одновременно сталкивается с все более серьезной задачей введения рыночных мер для достижения своей амбициозной цели закрепления, начиная с 2020 года, глобальных суммарных выбросов углерода от авиации на одном уровне. Ключевой проблемой в отношении введения рыночных мер является воспринимаемое как противоречивое требование единообразного применения положений Чикагской конвенции и принципа «Общая, но дифференцированная ответственность (CBDR)» Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата (UNFCCC)

ЮНВТО признала обоснованность этой проблемы и потенциальную эффективность рыночных мер в подготовленном в 2010 году заявлении *Statement Regarding Mitigation of*

¹⁹ Lyle, C. (2012), *Rio, Kyoto, Brussels and Chicago: Reconciling principles related to international air transport emissions*, July 2012, GreenAironline.com (онлайн), на сайте

http://www.greenaironline.com/photos/Rio_Kyoto_Brussels_and_Chicago_Chris_Lyle_July_2012.pdf

²⁰ World Tourism Organization (2012), *Tourism in the Green Economy- Background Report*. ЮНВТО: Мадрид.

*Greenhouse Gases from Air Passenger Transport in 2010.*²¹ В заявлении предлагается вести оценку мер по ослаблению воздействия на окружающую среду, приняв туризм как многоаспектное явление а не ставя воздушный транспорт в изолированное положение. В нем подчёркивается важность которые этих мер для турнаправлений в том что касается ослабления воздействия на окружающую среду. ЮНВТО призывает также не допускать дублирования налогов на выбросы, налагаемых на транспорт и другую туристскую деятельность, причиной чему могут быть наличие нескольких разных компетентных органов или действие разных режимов, таких как налогообложение и продажа квот на выбросы вредных газов.

Один из подходов к решению вопроса о рыночных мерах состоит в том что государства могут включить выбросы, образуемые международными воздушными перевозками, в свои Системы торговли выбросами (ETS). В соответствии с предусмотренной в UNFCCC процедурой Европейский союз (ЕС) решил, что с января 2012 года международные воздушные перевозки будут охватываться его собственной Системой ETS. Однако ЕС решил приостановить действие своей ETS на маршрутах в Европу и из Европы (т.е. не в самой Европе) в ожидании итогов работы 38-й сессии Ассамблеи ИКАО в сентябре 2013 года. Если ЕС сочтет, что ИКАО продвинулась достаточно далеко в создании механизма глобально применяемых рыночных мер, он либо продлит эту приостановку, либо полностью откажется от применения Системы вне своих границ. Если нет, то ЕС предпримет какие-то иные действия, включая возобновление применения своей ETS в полной или модифицированной форме.

В 2009 году глобальная отрасль воздушного транспорта поставила перед собой цели добиться к 2020 году нулевого роста выбросов углерода, а к 2050 году 50-процентного сокращения общих выбросов по сравнению с уровнями выбросов в 2005 году.²² В июне 2013 года ежегодное Генеральное заседание Международной ассоциации воздушного транспорта (ИАТА) приняло резолюцию, призывающую ввести глобальную основанную на рыночных принципах меру. ИАТА поощряет правительства к введению глобальных, единых и согласованных рыночных мер, которые нейтрализуют рост выбросов углерода в отрасли после 2020 года

Предстоящая сессия Ассамблеи ИКАО крайне важна. Глобально применимые рыночные меры, оптимальные только для авиации, могут оказаться совершенно не оптимальны для туризма или действительно оптимальны для авиации и туризма вместе взятых. Если возможность достижения соглашения по существу будет упущена, то появится перспектива многосложных, накладывающихся друг на друга и возможно

²¹ ЮНВТО (2010 г.), *Statement regarding mitigation of greenhouse gas emissions from air passenger transport*, 07 September, UNWTO, на сайте (online), <http://sdt.unwto.org/sites/all/files/docpdf/unwtoghvaviationpolicy2010.pdf>

²² ИАТА, (2009 г.), *Global Approach to Reducing Aviation Emissions*, November 2009, IATA (онлайн), на сайте http://www.iata.org/SiteCollectionDocuments/Documents/Global_Approach_Reducing_Emissions_251109web.pdf; ИАТА (2012 г.), *Annual Review 2012*, June 2 <http://www.iata.org/about/Documents/annual-review-2012.pdf>012, IATA (онлайн), на сайте

пересекающихся режимов выбросов, что может принести даже больше вреда как для авиации, так и туризма.

Комплексный совместный подход для авиации и туризма

Туризм и авиация играют все более заметную роль в глобальной экономике, особенно в области экономического развития и создания рабочих мест. Однако приносимые ими обоими блага и проблемы нередко рассматриваются в отрыве друг от друга, что затемняет аспекты взаимозависимости и каталитическое воздействие, оказываемое обеими секторами на прочую экономическую деятельность, равно как их совместное влияние на рост и развитие

Программа развития туризма неразрывно связана с развитием воздушных перевозок. Туризм является не только основным клиентом воздушного транспорта, но открывает перед всеми странами, а в особенности наименее развитыми странами уникальную возможность для экономического роста и развития.

Рост, согласно оценкам как ЮНВТО, так и ИКАО, продолжится, и к 2030 году международные туристские прибытия достигнут 1.8 миллиарда, 52% которых прибудут в пункты назначения воздушным путем, а к 2030 году число пассажиров прогнозируется на уровне 6.3 миллиарда.²³ Для того, чтобы это стало реальностью, и особенно учитывая важность экологически чистого роста, в этой связке туризм-авиация требуется решить несколько **проблем**. Для **авиации**, в их число входят: пропускная способность инфраструктуры и производственная деятельность; перегруженность; нестабильность цен на топливо и наличие альтернативного топлива; предсказуемая нехватка пилотов; ограничения, накладываемые на экономику нормативными актами; гибкая политика в области воздушных перевозок и экологическая устойчивость. С позиции **туризма** необходимо сосредоточиться на следующих проблемах: дальнейшее улучшение сети воздушных перевозок посредством либерализации воздушного транспорта, дальнейшее облегчение визового режима и развитие инфраструктуры; решение вопросов, касающихся прав и обязанностей потребителей в туризме и организаторов путешествий; стимулирование мер по сокращению необоснованных и вредных налогов и пошлин; и ослабление последствий изменения климата.

Авиация и туризм в изоляции друг от друга не решают самостоятельно эти проблемы. Для их решения требуется не замыкаться в функциональных замкнутых «бункерах» туризма и воздушного транспорта, а наладить более тесное сотрудничество и совместные действия, стимулируемые на национальном уровне заинтересованными государственными ведомствами, а на глобальном уровне совместной работой ЮНВТО и ИКАО - специализированными учреждениями ООН в области туризма и гражданской

²³ ЮНВТО (2011 г.), 19-я сессия Генеральной ассамблеи ЮНВТО, Туризм: Перспектива 2030, 10 октября, (онлайн), на сайте

http://dtxqtq4w60xqpww.cloudfront.net/sites/all/files/pdf/unwto_2030_ga_2011_korea_1.pdf

ИКАО (2013 г.), Circular 333, AT/190, Global Air Transport Outlook to 2030 and trends to 2040, ИКАО: Монреаль, Канада.

авиации - при поддержке международных и региональных участников туристского процесса.

Только обращаясь к решению этих проблем в их единстве, страны смогут обрести свою справедливую долю в тех возрастающих общих возможностях, которые создаются туризмом и авиацией и которые они намерены создавать в ближайшие годы и десятилетия.