**Зуева В.А., к.ю.н,, доцент, ^ Череватюк В.Б., к.ю.н., доцент**

ІНациональный авиационный университет,

йі

І

**г.Киев, Украйна**

УКРАИНА И ЕДИНОЕ НЕБО ЕВРОПЫ: ПРОБЛЕМЫ  
РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЕКТА

Статья посвящена изучению проблем, присоединенпя Украины к созданной в Европе концепции обьединенного воздушного пространства «Единое небо Европы». Автори в поиске путей решення обозначенной в теме задачи обращаются к анашзу деятельности международных организаций, в компетенцию которых входит кон­троль реализации «Единого небо Европы », мнениям экспертов, а так же всего пятнадцатилетнего опыта функционирования проекта. Исследование, проведенное авто­рами, поднимает ряд проблем., которые ставят под угрозу существование проекта, а также и участие в нем Украйны.

Проблема присоединения Украины к єдиному авиационному пространству Европы уже обговаривается достаточно долго. Идея «Единого неба Европы» родилась в 1999 году. Именно тогда Еврокомиссия приняла решение о реформировании системы авиационного контроля и пришла к выводу о необходимости организаций воздушного пространства в зависимости от потоков воздушного движения.

Начиная с самого начала создания проекта между Украиной и Евросоюзом было заключено несколько соглашений относительно использования воздушного пространства и деятельности авиации. Переговоры стартовали в 2007 году и проводились вплоть до 2015, Однако, невзирая на достигнутые договоренности и проведенные мероприятия, ситуация, характеризующая место и роль Украины в Едином европейском небе так и остается неопределенной. Камнем преткновения на первый взгляд служит отсутствие согласованного международно-правового регулирования и адаптации украинского законодательства в авиационной сфере. Однако кроме названной причины єсть и ряд других.

Итак, для того чтобы разобраться требуется аналитическая оценка сложив- шейся ситуации и формирование на етой основе научно-теоретических рекомендаций и правовых предложений прикладного характера. Целью статьи является анализ всех етапов развития проекта Единое небо Европы и оценка авиационной ситуации в

Украине с целью вияснення причин затяги- вания подписания соглашения.

«Единое небо Европы» являет собой проект, направленные на реорганизацию европейской системи управлення воздушным движением. Перспектива создания такого проекта предусматривает решение задач обеспечения стремительно растущих потребностей в повышении пропускной способности воздушного пространства, что на определенном етапе било существенным фактором, ограничивающим деятельность системы организации воздушного движения в Европе. Кроме отой ставились также задачи обеспечения безопасности полетов и охраны окружающей среды. Единое небо призвано бьло создать организацию, регулирующую аеронавигацию в странах Европы, но не на местном, а на региональном уровне, с дальнейшей перспективою ее расширения на территории других стан.

Кок уже отесалось, концепція от- крьітого воздушного пространства, которая с самого начала своего формирования полупила название «Единое небо Европы» возникла в 1999 году. Ее появление во многом предопределено другими докумен­тами, принятими ранее и определяющими подобний функциональный режим воздуш­ного пространства. На пример. Конвенция о сотрудничестве в области аэронавигации и совместной организации и обеспечения обслуживания воздушного движения в верхнем воздушном пространстве Западной Европы, которая била пописана в Брюсселе в 1960 году. Аналогичный подход можно проследить и в многостороннем правовом режиме, который применялся в Евросоюзе с 1993 года и предусматривал снятие ограничений доступа на рынки авиаперевозок государств-участников. Етот режим отменял обязательность получений санкций от стран-участниц для осуществления воздушных перевозок в пределах

Евросоюза. Однако, вместе с тем следует отметить, что при етом полёты остаются международными. Последующее принятие в 2001 году Еврокомиссий решения о формировании єдиного регулирующего органа по управленню воздушным движе­нием в Евросоюзе, Норвегии и Швейцарии, явилось ничем иным как развитием идеи «єдиного неба» с дальнейшим вовлечением в процесе и других стан. Главной целью было создание принципиально иной орга­низации воздушного пространства, а также создание єдиного органа управлення, который будет осуществлять регулирование воздушного сообщения по всему конти­ненту.

Причинами, обусловившими необхо- димость создания такой организации, было критическое состояние воздушного прос­транства Европы, которое по оценкам зкспертов, является самим загруженньм в мире. Система, при помощи которой осушествляется управление и регулиро­вание несовершенна. Главным ее недос­татком является то, что границы авиазон вннужденно совпадают с национальными, часть территорий зарезервирована военными. Такая ситуация вьнуждает создавать зигзагообразнные воздушные трассы, кото- рые недешево обходятся европейским авиа- компаниям и приводят к неразрешимым проблемам при возникновении любой нестандартной ситуации.

Предполагалось, что создание Евро­пейской общей авиационной зони (ЕСАА) создаст благоприятние условия для всех пользователей воздушного пространства. Озвученньїй зффект должен быть реализо- вываться за счёт более безопасного и продуктивного использования воздушного пространства и управлення воздушным движением внутри и за пределами Европейского Союза.

В основе концепции Единого неба бьло положено два неразрывно связанных

\

принципа. Первьй предполагает унифика- цию стандартов и правил, относящихся к следующим сферам взаимодействия; безо- пасность, конкуренция, социальная политика и права пассажиров. Второй основам на идеи предоставления единых рыночных возможностей для развития авиационной промышленности.

Основные задания, которые стави­лись перед участниками етого проекта состояли в следующем:

1. Выведение функции управлення воздушным движением из-под юрисдикции национальных органов.
2. Отмена его реализации в рамках национальных границ государств-членов Единого неба.
3. Создание особых - функциональ- ных блоков воздушного пространства, гра- ницы которых будут соответствовать зада­чам повышения зффективности его исполь- зования.
4. Главной целью управлення воздуш­ным движением остается обеспечение безопасности авиаперевозок.
5. В управлений будет уделяться особое внимание потребностям участников воздушного движения в соответствии с растущим обьемом авиаперевозок.

Выше приведенные задачи пресле- дуют достижение единой цели - создание такой наднациональной системи управле­ння воздушным движением, которая будет принимать во внимание необходимые для авиаперевозчиков маршрути и профили их движения. Планировалось, что реализация задуманного даст возможность не только повисить безопасность и зффективность авиаперевозок, но и позволит значительно увеличить их обьем. Если зто все отобразить в цифрах, то получалось, что созданный авиационньїй рынок охватит 35 стан, а суммарная численность населення их составляет 500 млн человек. Учитывая тот факт, что в 2005 году ЕС включал 25государств, новосозданныи авиационный проект с соседними страмами планировал охватить на 52 миллионов человек больше.

На тот момент управление воздуш­ным пространством страны-участницы осуществляли самостоятельно, сотрудничая при етом с международной организацией Евроконтроль (Еигосопігої), которая вклю­чала бо.льшинство европейских стран. На сегодня обьединяющая авиационные власти 41 европейского государства.

Весь пятнадцатилетний период разви­тия Единого неба Европы можно условно разделить на несколько етапов, каждый из которых знаменует собой переход на новий уровень отношений между участниками.

Первым и стартовим является 2001 год, когда Еврокомиссия приняла предложение о создании єдиного неба, а также обшего регулирующего органа, призванного реализовать управление воздушным движением в Европе и присоединившихся стран - Норвегии и Швейцарии.

2006 год - следующий етап, который ознаменовался подписанием многосторон- него соглашения между ЕС, его государ- ствами-участниками и десятью соседними страмами о создании общей авиационной зоны в Европе (ЕСАА). Наиболее значимым с юридической точки зрения стало обеспечение возможности совершать полеты в любую страну-участницу соглашения без ограничений относительно выбора маршрута и количества (частоты) полетов, а также допуск к вьшолнению таких полетов любой из авиакомпаний стран-участниц соглашения.

2008 год вошел в историю создания єдиного европейского неба как углубление законодательного регулирования, основан- ное на введений целого пакет документов 5Е5-ІІ, которые закрепили разграничение авиационного пространства в Европе на девять зон контроля, или функциональных блоков воздушного пространства (РАВз).

На основаним норм, принятых в упомянутом пакете документов Единое европейское небо было структурировано в зависимости от потоков воздушного движения, а не от национальных границ, что позволяет зффективно и гибко использовать воздушное пространство, а также в соответствии с требованиями ІСАО, развивать тесное сотрудничество между воеными и гражданскими пользователями. Кроме того, в 2008-м у проекта появился технологический компо­нент. Речь идет о программе исследований по организации воздушного движения - 8іп§1е Еигореап 8ку АТМ НезеагсЬ (8Е8АИ), которая обеспечивает широкое использование новейших технологий на основе согласованного обьединения всех усилий и ресурсов в Европе.

2010 год еще раз подчеркнул необходимость создания Единого неба Европы. 14 апреля произошло второе извержение вулкана Зйяфьядлайекюдль, которое не только выбросило в атмосферу огромное количество вулканического пепла, но и показало практически полную несостоятельность управлення воздушным сообшением в Европе. Как известно, произошло масштабное нарушение движения коммерческих авиарейсов по всей территории северной Европы. Возникла критическая ситуация, которая еще раз продемонстрировала неспособность реагировать на вызовы, природи и острую необходимость реорганизации управлення авиационным потоком на основе создания єдиного регулирующего органа управлення воздушным движением в Европе.

Новый етап развития Единого европейского неба стартовая в 2012 году. Идея «бесшовной» (без учета националь­ных границ) системи аеронавигации сохранилась. Положення проекта подчеркивают необходимость его создания. Последнее позволит выпрямить воздушные трассы и значительно економить топливные ресурсы. Роль управляющего органа была возложена на ЕА8А (Европейское аген­тство по безопасности полетов), которое до етого времени занималось лишь вопросами летной годности воздушньїх судов.

На момент подписания договора нормы, контролирующие полеты в разных странах ЕС существенно отличались друг от друга. Кроме того, в ряде стан функции контроля были возложеные на государ- ственные органи, а в некоторых на частные. Систему контроля, действующая сегодня в СІЛА являет собой єдиний орган, которому подчинены 20 диспетчерских пунктов. в Европе их 73 и почти 35 различных систем. Около 26 тисяч ежегодных авиарейсов контролировали всего 3,5 тысяч авиадиспетчеров. По оценкам их должно быть на 15-20 процентов больше. Четверть рейсов опаздывало не менее чем на 15 минут.

Возвращаясь к теме переговоров Украины по поводу єдиного авиационного пространства, следует отметить, что на современном етапе развития отношений сделано немало. Состоялось уже восемь раундов переговоров. Во времья последнего завершено согласование текста Соглашения между странами и достигнута договорен- ность относительно дальнейших действий по подготовке подписания документа.

Для Украины одной из приоритетных задач на сегодня является обеспечение такого правового механизма, который би позволил защитить права национальных перевозчиков. ЕС сегодня добиваетея максимально упрощенного режима доступа европейских компаний на авиационный рынок Украины. Юридическое закрепление подобных условий может оказать негативное влияние на економическое состояние украинских авиаперевозчиков. по крайне низкой конкурентной способности последних свидетельствуют данные о

деятельности авиационной отрасли в 2014 году. Реалии современного состояния авиации демонстрируют достаточно сложную ситуацию. Сегодня, в связи со сложившейся военно-политическойробстановкой существенно снизился поток пассажиров. Несколько аеропортов были утрачены (Луганский и Донецкий уничтожены, доступ к Крымскому полуострову). Експерты, оценивая сложившуюся ситу­ацию, причину кризиса видят в резком падении пассажиропотока и платежеспособности населення. Негативное влияние оказали скачки валюты и девальвация гривны, а также борьба политических сил.

Кроме сложной политической и социально-економической обстановки так­же следует отметить, что существует ряд проблем чисто практического характера, замедляющих переговорный процесс. Их в своей диссертации рассматривает Слипченко А.В.[1]. Автор выделяет ряд вопросов;

* заправка топлива и аеронавигационное обслуживание на территории Украины, которые сегодня являются достаточно дорогими;
* существующие визовые барьеры для пассажиров украинской стороны;
* отсутствие в европейский аеропортах удобных слотов или мест и времени для обслуживания украинских авиакомпа- ний.

Также следует обратить внимание на то, что Украина сегодня обладает доста­точно развитой авиационной промышленностью и значительным транзитным потенциалом. Эти факторы необходимо учитьвать при создании интеграционного механизма. Последний должен строиться на принципах постепенной и еффективной интеграции авиационной отрасли украинского промышленного комплекса в единый авиационное пространство ЕС. В связи с етим Слипченко А.В. предлагает ввести в Соглашение раздел «Промышленноесотрудничество», в рамках которого необходимо определить возможный меха- низм сертификации продукции украинских авиапроизводителей [І]. Для Украины это дополнительный стимул для создания оптимальных условий повышения уровня конкурентоспособности украинской еконо- мики на ведущих мировых рынках.

Обращаясь к проблемам правового регулирования деятельности рассматривае- мой сферы в Украине, следует отметить, что авиационные нормы, регулирующие её, не соответствуют современным требованиям и не в состоянии обеспечить адекват­ную безопасность полетов. Еще одной проблемой видиться устаревшая инфраструктрура большинства аеропортов и изношенный парк самолетов. То есть, для того чтобы Украине стать участником единого неба Европы, по мнению А.В. Слипченко требуеться сделать следующее [1]: привести в порядок авиационную

инфраструктуру; провести модернизацию авиационной отрасли в соответствии с европейскими стандартами; обеспечить полную имплементацию требований ЕС относительно безопасности; модернизиро- вать системы управлення воздушным движением и аеронавигационное обслужи­вание; обеспечить улучшение технических характеристик самолетов.

Реализация етих мероприятий позво- лит Украине извлечь свои преимущества из задекларированных условий единого неба, а именно; высокого уровня конкурентоспо­собности, что влечет за собой снижение тарифов при повышении качества услуг; повышение стандартов безопасности, раз- витие системы региональных аеропортов, рост количества заказов на производство отечественных самолетов.

Обращаясь к опыту других стран бывших участниц СНГ, следует отметить, что некоторые из них уже подписали соглашение. Молдавия сделала етот шаг в

2012 году, Грузия - 2011. Также ето сделали и Естония, Азербайджан и Латвия.

Рассматривая отдельные аспекты реализации проекта «Единое небо Европы», следует охмелить, что на сегодня Евросоюз высказывает недовольство темпами его реализации. В частности, отмечается, что ряд государств-участников не выолняет предписанных директив. Последнее связано с их неготовностью отказаться от монополии в воздушной сфере. Такое положение дел усложняется економическим кризисом, на фоне которого страны подписавщие договор в 2012 году заговорили о прекращении проекта єдиного неба. Владельцы компаний отмечали, что фрагментированная система управлення воздушным движением оказывает негатив­ное влияние на их бизнес в связи с повышенными затратами времени, топлива и денег. Представители Евроконтроля напротив отмечали, что разработка оптимизированных графиков воздушного движения не внесла практически никаких изменений в систему авиационного движения на европейском континенте. В связи с зтим были разработаны и введены жёсткие целевые показатели деятельности для авиационных провайдеров, достижение которых планировалось к 2014 году.

Созданная схема деятельности, охва- тывала три года с 2012 по 2014 и ставила своей целью ликвидацию фрагментиро- ванного характера Европейского воздуш­ного пространства, которое несмотря на принятые ранее норми так и оставалось в составе 27 елементов. План на ети три года предполагал увеличение ряда показателей: пропускной способности - в З раза, безопасности в 10, воздействия на окружающую среду - на 10 процентов. Ключевой целью стало снижение на 50 процентов азронавигационного обслуживания. Также были вьдвинуты требования относительно такого важного показателя качества аеронавигационного сервиса как пунктуальность.

Авторы программы подечитали зффект от внедрения предложенных мероприятий. Почти 1 млрд евро предполагалось с економить за счет сокращения задержек рейсов. Планировалось, что сокращение аеронавигационных сборов приведет к економии 2,4 млрд евро. Кроме представленных финансовых ожиданий предполагалось, что повысится зффектив- ность аеропортов, которые должны были в рамках имеющихся ресурсов обслуживать большое количество пассажиров. Етот приоритет вполне оправдай, поскольку трафик растет в среднем на 5 процентов в год и к 2030 аеропортам Европ ы уже будет сложно справляться с возроешим потоком пассажиров.

Для контроля поставленных целей Евроконтролем был создан специальный орган - Регібгтапсе Ееуіем' Войу — РЕВ, главной задачей которого было измерение показателей и постоянный мониторинг. В ноябре 2012 были получены первые результати от реализации программы. Они подтвердили сложности проекта, поскольку большинство стран-участниц с трудом удерживали свои расходн на текущем уровне, не говоря уже о целевых показателях. Только пять небольших государств, а именно: Нидерланди, Бельгия, Дания, Литва и Люксембург смогли стать на путь достижения целевых показателей по затратам и по пунктуальности. Ведущие страны, которые обслуживают большую часть воздушного трафика Европы; Великобритания, Германия, Австрия, Франция и Испания не продемонстрировали позитивной динамики.

Проанализировав причины сложив- шейся ситуации, авиационные обозреватели отметили, что одной из проблем является устаревшие технологии производительности труда, которые стали причиной

высокой стоимости услуг аеронавигацион- ных провайдеров и их низкой пропускной способности. Ассоциация европейских компаний пришла к ввыводу о том, что сами страны-участницы всеми силами стремятся уйти от вьполнения договоренностей и обязательств единого неба.

Также причиной медленного продви- жения единого неба многие експерты назьвают отсутствие провозглашенных программой девяти функциональньгх обье- динений воздушных пространств, которые до сих пор не созданы. Формальные действия в отношения зтой части проекта начались в июне 2012 года, когда провайдеры девяти государств, представляющий северную часть Европы, подписали коммерческое соглашение об обеспечении воздушного пространства северной Европы.

Глава ІАТА Тони Тайлер, оценивая перспективы развития єдиного европейского неба, подчеркнул, что показатели, которые так и остались недостижимыми рядом стан демонстрируют ситуацию, когда весь проект может быть поставлен под угрозу []. в етих условиях задачи, намеченные на 2016-2019 годы видятся вообще недостижимьши. Решением создавшейся проблеми Тайлер видит в ужесточении требований Евросоюза. В.месте с тем ряд експертов предполагает, что достижение успеха в реализации проекта единого неба возможно лишь при условии, когда внгоды от него станут очевидньїми для всех провайдеров и авиакомпаний [].

О наличии проблем в реализации единого неба свидетельствуют и акции протеста, провозглашаемне практически ежегодно авиадиспетчерами стран-участниц. Причиной такого положення дел является сокращение расходов на

Таким образом, обобщая круг про­блем, связанных с проектом «Единое небо Европи» и присоединения к нему Украины, следует отметить, что как со стороны ЕС, так и со стороны Украины нет готовности подписать соглашение.

ЕС отодвигает етот процесе по при- чине того, что в самой Европе нет позитивних сдвигов в етом направлений. Среди препятствий експерты приводят: устаревшие технологии и низкую производительность труда, невьшолнение страна- ми-участницами условий подписанного соглашения и другие. Однако истиннные причини кроються, вероятней всего, в том, что далеко не все авиакомпании и провайдеры видят свои выгоды в создании единого авиационного пространства и не желают отказываться о монополии в етой сфере.

Относительно Украины следует заме- тить, что подписание Соглашения с ЕС могло бы стать тем движущим фактором, который позволил бы раскрыть ей свои возможности на рынке авиауслуг. Однако такой сценарий возможен лишь при условии серьезных изменений в авиационном законодательстве и разработке интеграционного механизма, который позволит сохранить отечественные авиа­компании на рынке. В противном случае создание единого с Европой неба не сулит никаких перспектив Украине. Очевидно, что отечественные авиакомпании прекрасно представляют суть названных проблем и не особо стремяться к єдиному небу. Подтверждением зтого являються недавные события. Подводя итоги, следует отметить, что как в Европе, так и в Украине, стремления к созданию єдиного европейского неба тормозяться сверху и связаны с нежеланием монополистом авиа- рынка уступать свои позиции наднациональным органам.

^

Список источников

Сліпченко А. В. Актуальні проблеми гармонізації українського законодавства із законодавством Європейського Союзу в напрямі лібералізації повітряного руху / А. В. Сліпченко // Юридичний вісник. Повітряне і космічне право. - 2006. - № 1. - С. 16- 18.

Фишман В. Единое европейское небо не для конфликтов и катастроф Портал Рубеж Злектронньїй ресурс Режим доступа: 1і1{р://\¥\¥м/.гиЬе2Ь..еи/2еііип§/2006/03/09.1і1т Слипченко А. В. Программа «Единое европейское небо» как фактор углубления сотрудничества между Украиной и Европейским Союзом [Текст] / А. В. Слипченко // Юридические науки: проблемьі и перспективьі; материальї междунар. науч. конф. (г. Пермь, март2012 г.). —Пермь: Меркурий, 2012. — С. 146-149.

2.

4.

6.

7.

Гребенюк Е. Единое небо Европьі: бьіть или не бьіть. Центр транспортньїх стратегий Режим доступа: Ьйр://сЙ8.оге.иа/аі1:іс1Є8/46274

Малеев Ю. Единое региональное небо: концепція и реальность ... ТРЕТЬЯ КОНФЕРЕНЦИЯ ПО ВОЗДУШНОМУ ПРАВУ. Научно-практическая конференция: Сборник докладов/ Университет ТА С.-Петербург, - 2013. — С.22- 27.

Кто и почему против єдиного неба Европьі. Аіг ТгаіГіс Сопігої & Управление Воздушньш Движением Авиационньїй журнал ...Злектронньїй ресурс...Режим доступа: 1іИр://аІс-та§а2Іпе.к2/ги/аі1:іс1Є8/аг1іс1е57.1іІт1

Долинце Б. Пережить падение: итоги уходящего авиационного года...

Авиационньїй портал: сервис и технологии. Злектронньїй ресурс. Режим доступа: Ьі1:р://ауіа.ЬІ2.иа/пе\У8/е(іі1огз-со1итп/12838-реге2Ігі1-рас1епіе-і1оеі-и1іО(іуа8ЕЬеео- ауіаїзіоішоао-посіа/

Зуева В.А., **К.П.Н.,** доцент. Череватюк В.Б., к.и.н., доцент Национальньїй авиационньїй университет, г.Киев, Украйна

Украйна и единое небо Европьі: проблемьі реализации проекти

Статья посвящена изучению проблем присоединения Украиньї к созданной е Европе концепции обьединенного воздушного пространства «Единое небо Европьт-’. Авторьі в поиске путей решения обозначенной в теме задачи обращаются к анализ’і деятельности международньїх организаций, в компетенцию которьіх входит контро.ть

реализации «Единого небо Европьі», мнениям зкспертов, а также всего пятнадцатилетнего опьіта функционирования проекта. Исследование, проведенное авторами, поднимает ряд проблем, которьіе ставят под угрозу существование проекта, а также и участие в нем Украиньї.

7,иеуа V. А.

А88І8І:ап( РгоСе88ог

СЬегеуаііик У.В.

А88І8І:апі Рго£е88ог Nа^:іопа1 Ауіаііоп 1іпіуег8і(у, Кієу, ІІкгаіпе

ІІкгаіпе апії Ііпііесі 8ку оГЕигоре: Р^о^есі Веаіігаїіоп РгоЬ1еш8

Тке агіісіе із бебісаіеб 1о іЬе гезеагсЬ оґ іЬе ]оіпіп§ ІІкгаіпе іпіо іЬе сопсерііоп оі' іНе ипііесі аегіаі зрасе ”1іпі1еб зку оґ Еигоре” езІаЬИзІїесі іп Еигоре. ТЬе аиіЬогз оґ іЬе риЬІіса- тіоп Ігу 1о таке апаїузіз оГ іке іпіегпаїіопаї ог§апІ2а1іопз’ асііуіііез Еот іЬіз зіапброіпі апсі ікеге&ге ІІтеіг сотреіепсе іпсіибез іЬе сопігої оґ іЬе геаіігаїіоп "Ііпіієб зку оГ Еигоре'’, Ьазесі оп Іке ехрегіз’ уіє\у апб аізо іЬе ййееп уеаг ехрегіепсе оі"їке рго]ес1 йдпсііопіп§. ТЬе гезеагсЬ таке Ьу Іке аиікогз гаізез бійегепі ргоЬІетз ргеуеп1іп§ іЬе рго]есІ апсі іЬе райісі- раїіоп оґ ІІкгаіпе іп іі аз \уеИ.