Международная организация гражданской авиации

ATConf/7-WP/145[1]
8/10/26

РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ

СЕДЬМАЯ ВСЕМИРНАЯ АВИАТРАНСПОРТНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ (ATCONF/7)

Монреаль, Штаб-квартира, 16–20 ноября 2026 года

Пункт 3 повестки дня. Укрепление нормативной и институциональной базы
3.2 Укрепление авиационной связности на основе прогрессивных экономических и нормативных авиационных механизмов для международного воздушного транспорта

РЫНОЧНАЯ МОДЕЛЬ ДЛЯ УСТОЙЧИВОГО СЕКТОРА НАЗЕМНОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ: ЛИЦЕНЗИРОВАНИЕ, ТЕНДЕРНЫЕ ПРОЦЕДУРЫ И КОММЕРЧЕСКИЕ МЕХАНИЗМЫ, ОБЕСПЕЧИВАЮЩИЕ ПОДДЕРЖАНИЕ БЕЗОПАСНОСТИ ПОЛЕТОВ, СОХРАНЕНИЕ КВАЛИФИЦИРОВАННЫХ КАДРОВ И ПРИВЛЕЧЕНИЕ ИНВЕСТИЦИЙ

(Представлено Ассоциацией аэропортового обслуживания (ASA World),
Международной федерацией работников транспорта (МФТ) и
Международной федерацией ассоциаций линейных пилотов (ИФАЛПА))

КРАТКАЯ СПРАВКА

Наземное обслуживание является операционным звеном, обеспечивающим воздушную связность: в 2024 году оборот этого сектора составил 64 млрд долл. США, что составляет около 7 % от общей стоимости цепочки создания стоимости в коммерческой авиации, а число непосредственно занятых в нем людей достигает 1,1 млн человек. Способность сектора инвестировать в безопасность, профессиональную подготовку персонала и оборудование во многом определяется структурой рынка – механизмами, с помощью которых в аэропорту предоставляется право на оказание услуг наземного обслуживания, а также условиями, на которых заключаются договоры на оказание этих услуг. Согласно результатам независимого анализа, в 2024 году по всей цепочке создания стоимости в авиационной отрасли были зафиксированы экономические убытки: в наземном сегменте средняя экономическая прибыль, составлявшая 982 млн долл. США в 2012–2019 годах, сменилась убытком в размере 269 млн долл. США в 2024 году. В настоящем документе предлагается, чтобы государства, операторы аэропортов и авиакомпании, уже располагающие соответствующими правовыми актами, применяли механизмы лицензирования, проведения тендеров и заключения договоров, обеспечивающие условия, от которых зависит безопасность, профессионализм и устойчивость наземных операций, в соответствии с выводами шестой Всемирной авиатранспортной конференции (ATConf/6) и резолюцией Ассамблеи A42-26.

Действия: Конференции предлагается принять к сведению и утвердить действия, указанные в п. 5.

[1] Версии документа на русском, английском, арабском, испанском, китайском и французском языках предоставлены ASA World.

Стратегическая цель	Данный рабочий документ связан со стратегической целью *"Экономическое развитие воздушного транспорта обеспечивает экономическое процветание и социальное благополучие для всех"*
Финансовые последствия	Отсутствуют.
Справочный материал	Документ ИКАО Doc 9082 *"Политика ИКАО в отношении аэропортовых сборов и сборов за аэронавигационное обслуживание"* *Директива Совета Европейского Союза 96/67/ЕС*

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 ИКАО определяет наземное обслуживание как услуги, необходимые для прибытия и вылета воздушного судна из аэропорта, за исключением услуг по управлению воздушным движением. В 2024 году оборот этого сектора составил 64 млрд долл. США, что соответствует примерно 7 % от общей стоимости цепочки создания стоимости в сфере коммерческой авиации. В секторе напрямую занято более 1,1 миллиона человек по всему миру – в среднем почти пятая часть персонала каждого аэропорта – а с учетом цепочек поставок он обеспечивает почти 3 миллиона рабочих мест, создавая 38 млрд долл. США прямой валовой добавленной стоимости и примерно 100 млрд долл. США в целом.

1.2 Как отмечается в документе ATConf/7-WP/5, воздушная связность представляет собой результат, наблюдаемый на системном уровне и обусловленный взаимодействием регуляторных, операционных и рыночных факторов, а не отдельными мерами, изолированными друг от друга. Доступ к рынку обеспечивает право на обслуживание рынка; наземное обслуживание определяет, можно ли реализовать это право надежно, своевременно и безопасно. Таким образом, настоящая статья дополняет документ ATConf/7-WP/5, рассматривая наземные условия, от которых в конечном итоге зависят результаты обеспечения связности.

1.3 Данная статья посвящена *организации рынка*: механизмам, с помощью которых распределяется право на оказание наземного обслуживания в аэропорту, а также условиям, на которых впоследствии заключаются договоры на оказание этих услуг и осуществляется их оплата.

2. ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ПОЛОЖЕНИЕ СЕГМЕНТА НАЗЕМНОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ

2.1 **Контекст цепочки создания стоимости.** Согласно результатам независимого анализа цепочки создания стоимости в авиационной отрасли, в 2024 году в одиннадцати отслеживаемых подсекторах был зафиксирован экономический убыток в размере примерно 14 млрд долл. США, по сравнению с 6 млрд долл. США в 2023 году и среднегодовым убытком в размере примерно 10 млрд долл. США в период 2012–2019 гг. Убытки, зафиксированные наземными службами, в 2024 году составили 0,3 млрд долл. США. В том же году убытки зафиксировали и производители, и аэропорты, и авиакомпании. Таким образом, давление на данный сектор носит системный характер.

2.2 **Положение в наземном сегменте.** На этом фоне сегмент наземного обслуживания перешел от средней экономической прибыли в размере 982 млн долл. США в период 2012–2019 гг., что соответствовало 3,4 % выручки подсектора, к убыткам в размере 374 млн долл. США в 2023 г. и 269 млн долл. США в 2024 г., что в обоих случаях соответствовало −0,7 % выручки. Ухудшение

показателей по сравнению с собственным базовым уровнем, зафиксированным до пандемии, составляет примерно 1,3 млрд долл. США. В отличие от других участников цепочки создания стоимости, наземные обслуживающие организации имеют ограниченные возможности по корректировке цен, пропускной способности или сети в ответ на изменения, поскольку эти показатели определяются авиаперевозчиками и условиями разрешений, на основании которых они осуществляют свою деятельность.

2.3 **Несоответствие между объемом работы и размером вознаграждения.** В 2024 году объем мировых авиаперевозок, измеренный по количеству перевезенных пассажиров, был примерно на 5 % выше, чем в 2019 году, однако, если судить по количеству выполненных рейсов, он практически не изменился. Оплата наземного обслуживания в значительной степени зависит от времени оборота самолета. Таким образом, при примерно неизменном количестве оплачиваемых операций обрабатывается больше пассажиров, багажа и грузов. К 2023 году объем работ по обороту самолетов восстановился до 94 % от уровня 2019 года, в то время как численность персонала составляла 88 % от уровня 2014 года. Подобный рост производительности отражает увеличение нагрузки на сократившийся персонал, а не совершенствование технологических процессов или оборудования.

2.4 **Последствия.** Трудовые затраты являются крупнейшей статьей расходов в сфере наземного обслуживания. В тех случаях, когда выручка на один оборот самолета снижается, а объем на оборот растет, соответствующая корректировка в основном компенсируется за счет сокращения численности персонала и отсрочки инвестиций. Наблюдаемые последствия включают повышенную текучесть кадров, трудности с наймом и удержанием персонала, негативное влияние на охрану труда и технику безопасности, а также ограничение расходов на обучение, обновление оборудования и электрификацию автопарка. Такие последствия для рабочей силы носят кумулятивный характер. Высокая текучесть кадров, снижение уровня квалификации, растущая рабочая нагрузка и ограниченные инвестиции в совокупности со временем подрывают устойчивость организации, усиливая уязвимость операционной деятельности даже при соблюдении нормативных требований.

3. СТРУКТУРА РЫНКА КАК ОПРЕДЕЛЯЮЩАЯ ПЕРЕМЕННАЯ

3.1 В большинстве аэропортов количество операторов наземного обслуживания, имеющих разрешение на деятельность, срок действия их разрешений, критерии их отбора и условия заключения договоров определяются решениями, принимаемыми государствами, операторами аэропортов и авиакомпаниями. Решающую роль играют четыре параметра проектирования, и каждый из них можно скорректировать без принятия новых международных обязательств.

3.2 **Квалификационные критерии и критерии присуждения контрактов.** В тех случаях, когда тендерные предложения оцениваются преимущественно по цене, в рамках данной системы выбирается не самое экологически устойчивое предложение, а самое дешевое, и участники тендера получают вознаграждение за сокращение именно тех расходов – на обучение, надзор, техническое обслуживание оборудования – от которых зависит безопасность производственной деятельности. В рамках проектирования возникает вопрос: какое значение следует придавать, наряду с ценой, таким факторам, как подтвержденная компетентность персонала, стандарты трудоустройства, регулярное обучение, удержание сотрудников, показатели безопасности и культура безопасности, а также соблюдение действующего трудового законодательства.

3.3 **Количество разрешений.** От количества поставщиков, имеющих разрешение на работу в аэропорту, зависит, сможет ли какой-либо из них достичь рентабельного масштаба. Если разрешения выдаются без учета интенсивности воздушного движения или пропускной способности

перрона, это приводит к фрагментации, неконтролируемой конкуренции, дублированию оборудования и перегрузкам, не принося при этом соответствующей выгоды пользователям и не обеспечивая, как следствие, экологической эффективности.

3.4 **Срок действия разрешений.** Срок службы наземного вспомогательного оборудования исчисляется годами, а для электрификации требуются как транспортные средства, так и стационарная зарядная инфраструктура. Если сроки действия разрешений короче срока окупаемости данного оборудования, инвестиции невозможно ни профинансировать, ни окупить, и декарбонизация перрона откладывается независимо от масштабности экологической политики. Опыт стран, в которых действуют нормативные акты, регулирующие процесс отбора, указывает на приемлемый диапазон: Директива Совета Европейского Союза 96/67/ЕС устанавливает максимальный срок действия концессии в семь лет, и концессии в аэропортах Брюсселя и Амстердама (Схипхол) предоставляются с учетом этого положения.

3.5 **Распределение рисков и возмещение затрат.** Стандартное соглашение Международной ассоциации воздушного транспорта (ИАТА) о наземном обслуживании определяет общепринятые отраслевые нормы распределения рисков между перевозчиками и компаниями, оказывающими услуги по наземному обслуживанию. В тех случаях, когда коммерческая практика отклоняется от этих базовых принципов – в отношении сроков оплаты, предельных размеров ответственности, положений о форс-мажорных обстоятельствах или наличия механизмов корректировки цен – риск перекладывается на ту сторону, которая в наименьшей степени способна его компенсировать. Результаты опроса Ассоциации аэропортового обслуживания (ASA World) по контрактам показывают, что механизм корректировки ставок не обеспечивает надлежащего возмещения роста затрат в течение типичного срока действия контракта: у половины респондентов отставание составляет 11 % или более. Категория "трудовые затраты" характеризуется самыми высокими темпами роста цен, поэтому общие индексы цен структурно не в полной мере компенсируют эту инфляцию.

3.6 Расчетные критерии такого рода уже применяются. В декабре 2025 года аэропорт Схипхол в Амстердаме объявил тендер, в рамках которого количество поставщиков наземного обслуживания было сокращено с шести до трех. Выбранные поставщики будут работать на условиях концессии в течение семи лет, начиная с начала 2027 года; они обязаны совместно использовать погрузочно-разгрузочное оборудование для разгрузки перронов и сокращения дублирования операций; их отбор осуществляется с учетом требований к условиям труда и качеству обслуживания наряду с ценовыми показателями. Компании наземных служб, профсоюз и администрация аэропорта подписали соглашение, гарантирующее сохранение рабочих мест и условий труда на период переходного периода, основанное на отраслевом коллективном трудовом договоре 2023 года. Аэропорт Брюсселя применяет аналогичную модель, ограничивая количество концессий на обслуживание пассажиров и предоставляя их на срок в семь лет.

4. СУЩЕСТВУЮЩИЕ ОСНОВЫ ПОЛИТИКИ ИКАО

4.1 Необходимые принципы уже сформулированы. В заключениях шестой Всемирной авиатранспортной конференции (ATConf/6) отмечается, что эволюция нормативных положений предусматривает создание благоприятных условий, в которых международный воздушный транспорт может развиваться и процветать упорядоченным, эффективным, экономически выгодным и устойчивым образом без ущерба для безопасности полетов и авиационной безопасности и при соблюдении социальных и трудовых стандартов (доклад ATConf/6 *"Устойчивость воздушного транспорта"* (Doc 10009, вывод 2.1.3.1-b)). В резолюции Ассамблеи A42-26, приложение A, государствам-членам настоятельно рекомендуется разработать законы и политику в области конкуренции, применимые к воздушному транспорту, а также закрепить

принципы справедливых и равных возможностей для конкуренции, недискриминации и прозрачности в национальном законодательстве, правилах и нормативных актах.

4.2 Хотя в резолюции Ассамблеи A42-26 государствам рекомендуется применять принципы добросовестной конкуренции, прозрачности и недискриминации в рамках экономического регулирования международных воздушных перевозок, эти принципы не сформулированы явным образом в отношении рынков наземного обслуживания. В *"Руководстве по наземному обслуживанию"* (Doc 10121) рассматриваются эксплуатационные аспекты и вопросы безопасности наземного обслуживания; ни одно из аналогичных руководств ИКАО не затрагивает экономические механизмы, на основе которых осуществляется выдача разрешений на оказание услуг наземного обслуживания и их закупка.

5. РЕКОМЕНДАЦИИ

5.1 На Конференции предлагается согласовать следующие рекомендации:

a) ИКАО разработает руководящие указания по экономическим аспектам и вопросам организации рынка наземного обслуживания, которые станут дополнением к Doc 10121 и содержащимся в нем рекомендациям по экономическому регулированию;

b) государства и операторы аэропортов должны обеспечить, чтобы в рамках систем лицензирования и проведения тендеров на оказание наземного обслуживания применялись квалификационные критерии и критерии присуждения контрактов на основе четко определенных соглашений об уровне обслуживания, в которых наряду с ценой явно учитываются такие факторы, как подтвержденные и стабильные показатели безопасности, обучение с учетом компетенций, условия труда, стандарты оборудования и соблюдение действующего трудового законодательства;

c) государствам и операторам аэропортов следует привести количество и срок действия разрешений на наземное обслуживание в соответствие с объемами пассажиропотока, пропускной способностью перронов и инвестиционными циклами оборудования для наземного обслуживания, с тем чтобы обеспечить финансирование и окупаемость инвестиций, имеющих решающее значение для безопасности и декарбонизации;

d) государства должны обеспечить внедрение сбалансированных коммерческих практик, соответствующих стандартным отраслевым соглашениям, включая положения о пропорциональной ответственности, разумные сроки оплаты, четкие положения о форс-мажорных обстоятельствах и механизмы корректировки цен;

e) государства должны обеспечить непрерывность трудовых отношений и сохранение квалифицированного персонала при смене поставщиков наземного обслуживания, с тем чтобы повторное проведение конкурсных торгов не приводило к предотвратимой потере компетенций, имеющих критическое значение для безопасности;

f) ИКАО будет и впредь поддерживать постепенное внедрение конвенций Международной организации труда (МОТ), включая основные конвенции и

соответствующие международные трудовые стандарты, а также признавать, что стабильность кадрового состава, профессиональная компетентность и достойные условия труда вносят важный вклад в обеспечение безопасности полетов, операционной устойчивости и устойчивого развития воздушного транспорта.

6. **ВЫВОД**

6.1 Наземное обслуживание определяет, насколько надежно обеспечивается воздушная связность при контакте пассажиров и грузов и воздушного судна. Способность сектора обеспечивать безопасность, поддерживать профессиональную квалификацию и привлекать инвестиции определяется не столько поведением отдельных участников, сколько структурой механизмов, в рамках которых осуществляется его регулирование и заключение договоров. Корректировка этих механизмов таким образом, чтобы критерии присуждения контрактов, сроки действия разрешений и распределение рисков отражали условия, необходимые для безопасной и устойчивой эксплуатации, позволила бы повысить устойчивость системы в целом при ограниченных затратах.

— КОНЕЦ —