



РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ

**СЕДЬМАЯ ВСЕМИРНАЯ АВИАТРАНСПОРТНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ
(ATCONF/7)**

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

Пункт 2 повестки дня. Содействие развитию авиации и воздушного сообщения посредством инвестиций в инфраструктуру, человеческий капитал и партнерские отношения

2.2 Инвестиции в развитие и модернизацию инфраструктуры гражданской авиации

**ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ, РАСХОДЫ НА ИНФРАСТРУКТУРУ
И ФИНАНСИРОВАНИЕ АЭРОПОРТОВ И ПОСТАВЩИКОВ
АЭРОНАВИГАЦИОННОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ (ПАНО)**

(Представлено Международной ассоциацией воздушного транспорта (ИАТА))

КРАТКАЯ СПРАВКА

Воздушный транспорт зависит от эффективной инфраструктуры аэропортов и аэронавигации. С момента проведения Шестой Всемирной авиатранспортной конференции (ATConf/6) плата за пользование услугами продолжала расти на многих рынках, в то время как для аэропортов и поставщиков аэронавигационного обслуживания (ПАНО) внедрялись все более разнообразные модели владения и финансирования.

Несмотря на то что эти изменения могут способствовать привлечению инвестиций, аэропорты и ПАНО по-прежнему обладают значительным влиянием на рынке в то время, как возможности выбора для пользователей остаются ограниченными. Эффективное экономическое регулирование по-прежнему имеет важное значение для эффективности рынка и соблюдения принципов документа *"Политика ИКАО в отношении аэропортовых сборов и сборов за аэронавигационное обслуживание"* ([Doc 9082](#)) (соответствие затратам, прозрачность, консультации, отсутствие дискриминации). Экономическое регулирование является как предпосылкой для устойчивого и соответствующего назначению развития инфраструктуры, так и фактором, ему способствующим, обеспечивая предсказуемые правила, четкое распределение рисков и поддерживая эффективную, ориентированную на спрос и доступную по цене инфраструктуру. Одних консультаций недостаточно. Прозрачность, независимый контроль и действенные нормативные гарантии имеют важное значение.

Действия: Конференции предлагается отметить и предпринять действия, изложенные в разделе 4.

¹ Версии документа на русском, английском, арабском, испанском, китайском и французском языках предоставлены Международной ассоциацией воздушного транспорта.

<i>Стратегические цели:</i>	Данный рабочий документ связан со стратегической целью <i>"Экономическое развитие воздушного транспорта обеспечивает достижение экономического процветания и социального благополучия для всех"</i>
<i>Финансовые последствия:</i>	Отсутствуют
<i>Справочный материал:</i>	Дос 9082 <i>"Политика ИКАО в отношении аэропортовых сборов и сборов за аэронавигационное обслуживание"</i>

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 Аэропорты и поставщики аэронавигационного обслуживания (ПАНО) предоставляют необходимую инфраструктуру, поддерживающую транспортное сообщение, торговлю, туризм и экономическое развитие. Однако во многих случаях они работают в условиях ограниченной конкуренции и обладают значительным влиянием на рынке. Это означает, что обычных коммерческих переговоров между поставщиками и заказчиками может оказаться недостаточно. Авиакомпании, напротив, как пользователи этой инфраструктуры, работают на рынках с высокой конкуренцией и низкой нормой прибыли, что ограничивает их способность справляться с неэффективным или неоправданным повышением сборов. Это усиливает потребность в сборах, основанных на затратах, и экономически эффективной инфраструктуре при условии эффективного надзора. Отсутствие эффективных механизмов надзора в конечном счете наносит ущерб воздушному транспорту, поскольку подрывает его доступность, связность и ставит под вопрос более широкие экономические выгоды воздушного транспорта.

1.2 После Шестой Всемирной авиатранспортной конференции (ATConf/6) многие государства приняли новые механизмы собственности, соглашения о концессиях и финансировании для поддержки развития и модернизации инфраструктуры. Хотя эти подходы могут способствовать привлечению инвестиций и улучшению качества предоставляемых услуг, они не устраняют необходимости в защитных механизмах, гарантирующих получение пользователями эффективных, доступных по цене и высококачественных услуг. Политика Международной организации гражданской авиации (ИКАО) устанавливает признанные на международном уровне принципы, включая соответствие затратам, прозрачность, отсутствие дискриминации и консультации. Эти принципы остаются уместными и актуальными. Однако их внедрение остается неравномерным, и требуется уделять больше внимания эффективному надзору в сфере экономики для обеспечения того, чтобы решения о развитии инфраструктуры и взимании сборов по-прежнему соответствовали интересам пользователей и устойчивому развитию авиатранспортного сообщения.

2. ОБСУЖДЕНИЕ

2.1 Экономическое регулирование

2.1.1 Эффективное экономическое регулирование требует не только пересмотра процедур. Тщательный мониторинг экономической эффективности, разумной доходности, распределения рисков и обоснования инвестиций необходим для обеспечения того, чтобы аэропортовые и аэронавигационные сборы эффективно соответствовали потребностям рынка, а инвестиционные решения – эксплуатационным требованиям, спросу и потребностям пользователей.

2.1.2 Независимые регулирующие органы должны обладать достаточными полномочиями, ресурсами и автономией для анализа затрат, оценки инвестиционных планов, мониторинга эффективности, обеспечения прозрачности и проведения конструктивных консультаций с пользователями. Это включает в себя полномочия, при необходимости, корректировать степень контроля со стороны регулирующих органов или применять корректирующие меры для устранения сбоев на рынке.

2.1.3 Эффективное регулирование принесёт пользу пользователям благодаря защите от неэффективных или чрезмерных затрат, обеспечивая при этом предсказуемость и стабильность для поставщиков инфраструктуры и инвесторов. Регулирование должно оставаться эффективным независимо от структуры форм собственности, модели финансирования или концессионных соглашений. Нормативно-правовая база должна быть создана до начала приватизации, предоставления концессий или смены собственника, поскольку меры защиты, согласованные после определения инвесторами цены актива, может быть сложнее внедрить, и они могут быть восприняты как изменение инвестиционного предложения. Надлежащее экономическое регулирование должно защищать общие интересы государств, пользователей и потребителей и не должно рассматриваться как предмет обсуждения в дискуссиях с потенциальными инвесторами.

2.2 **Расходы на инфраструктуру, инвестиции и финансирование**

2.2.1 Инвестиции в инфраструктуру по-прежнему необходимы для поддержания будущего спроса, устойчивости, пропускной способности и качества обслуживания. Инвестиции, финансируемые за счет взимания сборов с пользователей, должны быть обоснованы спросом, подкреплены надежным экономическим обоснованием, эффективно обеспечены и надлежащим образом поэтапно выполнены.

2.2.2 Надлежащий мониторинг инвестиционных планов помогает обеспечить, чтобы расходы оставались пропорциональными эксплуатационным потребностям и чтобы пользователи не сталкивались с издержками, связанными с неэффективными инвестициями, недоиспользуемыми активами или ненужным расходованием средств.

2.2.3 Аэропорты и ПАНО должны иметь возможность эффективно возмещать понесённые расходы и получать обоснованную отдачу от инвестиций. Такая отдача должна соответствовать эффективному возмещению затрат, надлежащему распределению рисков и принципам, лежащим в основе экономического регулирования.

2.2.4 Таким образом, экономическое регулирование следует рассматривать не как препятствие для инвестиций, а как основу, поддерживающую эффективное, предсказуемое и устойчивое развитие инфраструктуры при одновременном укреплении доверия между пользователями и инвесторами. Регулятивный анализ инвестиционных вариантов и планов должен включать ожидаемые показатели пропускной способности, устойчивости, эффективности и качества обслуживания, а также мониторинг после их реализации, чтобы гарантировать пользователям получение выгод в результате оплаты ими сборов.

2.3 **Форма собственности, консультации и прозрачность**

2.3.1 Участие частного сектора, концессионные модели и альтернативные механизмы финансирования могут внести позитивный вклад в развитие инфраструктуры, облегчая доступ к капиталу, экспертным знаниям и улучшая операционную деятельность. Однако их успех зависит от наличия эффективной экономической нормативно-правовой базы.

2.3.2 Государствам следует обеспечить создание или укрепление надлежащих механизмов регулирования до того, как будут осуществлены существенные изменения, касающиеся формы собственности, концессий или операционной деятельности. Такой подход способствует укреплению доверия инвесторов, одновременно защищая интересы пользователей и сохраняя эффективность регулирования.

2.3.3 Концессионные контракты, коммерческие соглашения или соглашения о праве собственности не должны ограничивать возможности государства или регулирующего органа по обеспечению соблюдения принципов ИКАО в отношении взимания сборов, корректировке затрат и инвестиций или защите пользователей и потребителей там, где существует рыночное влияние.

2.3.4 Конструктивные консультации остаются основополагающим элементом политики ИКАО. Пользователи должны получать своевременную и актуальную информацию и иметь реальную возможность внести свой вклад в определение важных инвестиционных решений и решений о взимании сборов до их окончательного принятия.

2.3.5 Прозрачное распределение расходов, чёткие механизмы управления и эффективный надзор обеспечивают подконтрольность и уверенность в принятии решений о финансировании инфраструктуры и инвестициях.

2.3.6 Механизмы финансирования должны продолжать соответствовать принципам соответствия затратам, прозрачности и подотчетности. Необходимо соблюдать осторожность в тех случаях, когда механизмы финансирования несут непропорционально высокие финансовые риски для пользователей.

2.3.7 Предварительное финансирование должно быть разрешено только в исключительных, обоснованных случаях, когда это строго необходимо. Это не должно приводить к неоправданному переносу рисков с поставщиков инфраструктуры на пользователей. Предварительное финансирование должно быть обоснованным, ограниченным по времени, прозрачным и быть предметом для конструктивных консультаций и независимого регулирования. Пользователи и потребители не должны нести неоправданные риски, связанные с неопределёнными, отложенными или спекулятивными будущими инвестициями.

3. ВЫВОДЫ

3.1 Эффективное экономическое регулирование по-прежнему имеет важное значение для обеспечения эффективного функционирования аэропортовой и аэронавигационной инфраструктуры, а также для обеспечения того, чтобы сборы оставались связанными с затратами, прозрачными и соответствовали принципам ИКАО. Данные принципы могут быть реализованы лишь при условии, что государства обеспечивают независимый и располагающий достаточными ресурсами экономический надзор, позволяющий подвергать тщательной проверке затраты, инвестиции, качество обслуживания, норму доходности и распределение рисков. Экономическое регулирование не является делом выбора в ситуациях, когда аэропорты и ПАНО обладают значительным влиянием на рынке. Это механизм, с помощью которого принципы ИКАО в отношении взимания сборов реализуются на практике, обеспечивая эффективность инвестиций в инфраструктуру, соответствие сборов затратам, проведение конструктивных консультаций с пользователями и сохранение преимуществ авиатранспортного сообщения.

3.2 Конференция должна содействовать более активному практическому применению существующих принципов ИКАО в отношении взимания сборов, а не разработке новых принципов.

В этой связи следует предусмотреть более четкие ориентиры для национальных механизмов экономического надзора, а также механизмы оценки того, каким образом на практике применяются принципы прозрачности, проведения консультаций, соотнесения с затратами, эффективного инвестирования и обеспечения качества услуг. Кроме того, это может предусматривать мониторинг со стороны ИКАО процесса внедрения и опубликования, в частности, ежегодных отчетов о деятельности государственных органов экономического надзора.

3.3 Устойчивое развитие инфраструктуры зависит от инвестиционных механизмов, которые надлежащим образом уравнивают интересы государств, инвесторов, поставщиков инфраструктуры и пользователей. Приватизация, концессии и альтернативные механизмы финансирования могут принести пользу, если они подкрепляются надёжным экономическим надзором. Экономическое регулирование является необходимым условием для достижения этого баланса, помогая инвестициям обеспечивать доступность, связность, эффективность и долгосрочный рост международного воздушного транспорта.

4. ДЕЙСТВИЯ

4.1 На рассмотрение Конференции предлагаются следующие рекомендации:

- a) подтвердить принципы, изложенные в документе *"Политика ИКАО в отношении аэропортовых сборов и сборов за аэронавигационное обслуживание"* (Doc 9082), и настоятельно призвать государства эффективно применять их посредством эффективного экономического надзора;
- b) обратиться к ИКАО с просьбой осуществлять мониторинг и поддержку эффективного внедрения механизмов экономического надзора;
- c) признать, что эффективное, независимое и обеспеченное достаточными ресурсами экономическое регулирование имеет важное значение независимо от формы собственности или структуры финансирования;
- d) побудить к созданию или укреплению экономической нормативно-правовой базы до начала существенной приватизации, предоставления концессий или смены собственника;
- e) способствовать развитию ориентированных на спрос и эффективно регулируемых инвестиций в инфраструктуру; и
- f) ограничить предварительное финансирование исключительными обстоятельствами и соответствующими защитными механизмами.

— КОНЕЦ —