



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

СНИЖЕНИЕ РАСХОДОВ НА ФИНАНСИРОВАНИЕ АВИАЦИОННОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ ПОСРЕДСТВОМ УСТРАНЕНИЯ ПРЕДОТВРАТИМЫХ РИСКОВ В РЕГУЛИРОВАНИИ

(Представлено Саудовской Аравией)

КРАТКАЯ СПРАВКА

В рабочем документе ATConf/7-WP/3 отмечалось, что прозрачное, стабильное и предсказуемое регулирование играет критически важную роль в привлечении частного капитала и долгосрочном финансировании авиационной инфраструктуры. Применяемые в настоящее время положения политики и инструктивного материала Международной организации гражданской авиации (ИКАО) охватывают вопросы возмещения расходов, консультаций, экономического надзора, эффективного инвестирования и стоимости капитала. Однако ими не охвачен консолидированный процесс, который позволил бы до вынесения окончательного решения о капиталовложении определить, как будут рассматриваться осмотрительные и эффективные инвестиции в аэропорты на протяжении всего цикла регулирования. В настоящем документе предлагаются четыре механизма гибкого регулирования *ex-ante*, призванные уменьшить предотвратимый регуляторный риск: определение режима инвестиций; перспективное применение последующих регуляторных изменений; четкие положения о пересмотре решения и корректировках; и обеспечение преемственности до принятия нового регуляторного решения. Снижая неопределенность, возникающую из-за регулирования, эти механизмы могут повышать привлекательность проектов для банковского финансирования и сокращать сумму премии за финансирование, которой можно избежать. Они не останавливают действие правил, не гарантируют возврат с инвестиций и не переносят риски, связанные с транспортом, строительством, эксплуатацией или коммерческой деятельностью, на пользователей или государства.

Действия: Конференции предлагается:

а) признать, что предсказуемое регулирование осмотрительных и эффективных инвестиций в аэропорты и аэронавигационное обслуживание может повысить привлекательность проектов для банков и сделать необязательной премию за финансирование;

б) согласиться с тем, что практические руководящие принципы помогут государствам внедрить механизмы регулирования <i>ex-ante</i>, одновременно сохраняя полномочия регулирующих органов и защищая интересы пользователей; с) попросить ИКАО в рамках проводимой ею работы по экономическим аспектам авиации, аэропортов и аэронавигационной инфраструктуры разработать, в консультации с соответствующими заинтересованными сторонами, добровольные руководящие принципы и типовые элементы для четырех механизмов гибкого регулирования <i>ex-ante</i>, указанных в п. 3.	
<i>Стратегическая цель</i>	Данный рабочий документ связан со стратегической целью <i>"Экономическое развитие воздушного транспорта обеспечивает экономическое процветание и социальное благополучие для всех"</i>
<i>Финансовые последствия</i>	Ограниченные. Настоящее предложение относится к руководящим принципам в рамках текущей работы ИКАО по экономическому надзору и финансированию инфраструктуры. Оно не требует финансовой поддержки со стороны поставщиков инфраструктуры.
<i>Справочный материал</i>	Резолюция Ассамблеи ИКАО А42-26, Добавление С Дос 9082 <i>"Политика ИКАО в отношении аэропортовых сборов и сборов за аэронавигационное обслуживание"</i> , десятое издание, 2024 г. Дос 9562, <i>"Руководство по экономике аэропортов"</i> , четвертое издание, 2020 г. Дос 10170, <i>"Руководство по экономическому и финансовому анализу проектов авиационной инфраструктуры"</i> ATConf/7-WP/3 <i>"Финансирование авиационной инфраструктуры"</i>

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 Инфраструктура аэропортов и аэронавигационного обслуживания финансируется в течение длительных периодов. Экономическое регулирование влияет на то, какая часть доходов пойдет на возмещение эффективных инвестиций и погашение задолженности. Международная организация гражданской авиации (ИКАО) уже занимается вопросами возмещения расходов, консультаций, экономического надзора, финансирования инфраструктуры и стоимости капитала.

1.2 Настоящим документом рассматривается более узкий вопрос. В тех случаях, когда до окончательного решения о выделении капитала не регламентированы варианты обращения с одобренной инвестицией, кредитор или инвестор может повысить стоимость своих средств из-за дополнительного риска. Такая дополнительная премия повышает стоимость финансирования, не улучшая при этом распределение рисков, связанных с транспортом, строительством, эксплуатацией или коммерческой деятельностью.

1.3 Поэтому в правилах следует четко сформулировать цель: устранить созданную регулированием неопределенность, если такая неопределенность не является необходимой для защиты пользователей, сохранения полномочий регулирующих органов или эффективного распределения проектных рисков.

2. ПРЕДОТВРАТИМЫЙ РЕГУЛЯТОРНЫЙ РИСК

2.1 Для долгосрочного финансирования инфраструктуры особенно существенны следующие четыре фактора регуляторной неопределенности: i) будет ли утвержденная инвестиция признана подлежащей возмещению; ii) может ли установленный для нее режим регулирования быть впоследствии изменен задним числом; iii) обстоятельства и условия, при которых действующее

решение регулирующего органа может быть пересмотрено; и iv) порядок действий в случае задержки с принятием нового решения регулирующим органом.

2.2 Эти риски отличаются от транспортных, строительных, эксплуатационных и коммерческих. Последние должны быть переданы той стороне, которая способна наиболее эффективно ими управлять. Четыре указанных выше риска связаны со структурными или административными особенностями регулирования и они могут быть снижены введением соответствующих правил до принятия окончательного решения о финансировании.

2.3 Существующие документы ИКАО содержат соответствующие принципы, касающиеся в том числе вопросов возмещения расходов, консультаций, экономического надзора, финансирования инфраструктуры и стоимости капитала. Однако в них не указан консолидированный проектный процесс, учитывающий следующие условия до вынесения окончательного решения о финансировании: i) режим регулирования одобренной инвестиции; ii) перспективное или ретроспективное применение последующих изменений в методологии; iii) основания и условия пересмотра окончательного решения; и iv) непрерывность в случае возникновения задержки с принятием нового решения регулирующим органом. Предлагаемый подход призван дополнить действующий инструктивный материал ИКАО, а не дублировать его.

3. ПРЕДЛАГАЕМЫЕ МЕХАНИЗМЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ *EX-ANTE*

3.1 Перечисленные ниже механизмы предлагаются как варианты гибкого регулирования, структура и применение которых будут по-прежнему определяться национальным законодательством и нормативно-правовой базой каждого государства.

3.2 **Правила *ex-ante* в отношении окупаемости инвестиций.** До оформления договора о финансировании или безотзывного обязательства об инвестировании компетентный орган может установить в правилах, какие суммы из затраченных средств подлежат возмещению, определить методологию и условия окупаемости, а также дату или событие, с которого начнется возмещение. Ожидается, что правила в отношении окупаемости инвестиций не будут защищать неэффективные расходы, превышение смет, риски, связанные с транспортом, или запланированную окупаемость.

3.3 **Сохранение устоявшегося регуляторного режима.** Там, где инвестиция основана на обоснованном доверии к окончательному решению регулирующего органа, следует предусмотреть возможность сохранения регуляторного режима, установленного этим решением. Ожидается, что последующие изменения в методологии будут применяться только на перспективу, за исключением изменений, продиктованных заранее установленными основаниями, включающими законность, безопасность полетов, авиационную безопасность, проявления мошенничества или иные заявленные обстоятельства, обладающие преимуществом ввиду общественных интересов.

3.4 **Предварительно установленные правила пересмотра решения.** В решении регулирующего органа следует предусмотреть перечень событий, обуславливающих внеочередной пересмотр решения регулирующего органа, пороговый уровень пересмотра, вопросы, по которым возможен пересмотр решения, и предусмотренные правилами ответные меры. Предполагается, что пересмотр решения не будет приводить к автоматическому повышению сборов.

3.5 **Правило непрерывности при задержке в принятии решения.** В случае, если новое решение регулирующего органа не вступило в силу к моменту истечения срока действия предыдущего решения, в нормативно-правовой базе следует предусмотреть положение о том, что

до вступления в силу нового решения и проведения любых последующих согласований будет действовать временный порядок.

4. ПОСЛЕДСТВИЯ ДЛЯ ФИНАНСИРОВАНИЯ И ЗАЩИТЫ ПОЛЬЗОВАТЕЛЕЙ

4.1 Данные четыре механизма предлагают кредиторам и инвесторам четко обозначенные регуляторные допущения до оформления обязательства о выделении финансирования. Они позволяют оценивать возможные сценарии изменений в регулировании отдельно от проектных и коммерческих рисков. Если неопределенность в регулировании ощутима и включена в стоимость финансирования, но при этом ее можно избежать, уменьшение такой неопределенности может повысить привлекательность проектов для банков и повлиять на маржу по кредитам, требования к доходности акционерного капитала, сроки финансирования или соотношение собственных и заемных средств.

4.2 При прочих равных условиях сокращение премии за финансирование приводит к сокращению той доли доходов, которая связана с финансированием. Извлеченная таким образом выгода может распространяться по всей авиационной цепочке стоимости без субсидии, без государственной гарантии и без автоматического повышения сборов с пользователей.

4.3 Предлагаемые механизмы будут применяться исключительно к осмотрительным и эффективным инвестициям. Они должны обеспечивать прозрачность и проведение консультаций, предотвращать двойное возмещение, поддерживать меры, поощряющие повышение эффективности, и переносить обычные проектные и коммерческие риски на стороны, отвечающие за их управление.

5. ВЫВОД

5.1 Политика ИКАО уже способствует созданию стабильных условий для инвестиций и эффективного финансирования инфраструктуры. Следующим практическим шагом является определение того, каким образом экономическое регулирование может снять предотвратимую неопределенность до того, как она будет включена в стоимость финансирования.

5.2 Саудовская Аравия призывает участников Конференции поддержать предложенный подход и рекомендовать ИКАО продолжить изучение вопроса о включении четырех механизмов регулирования *ex-ante*, представленных в п. 3, в рамках разработки практического инструктивного материала по финансированию инфраструктуры и экономическому надзору.