



**РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ**

**АССАМБЛЕЯ — 41-Я СЕССИЯ**

**ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ**

**Пункт 36 повестки дня. Экономика аэропортов и аэронавигационного обслуживания.  
Политика**

**ПОДДЕРЖКА ГРУППЫ ЭКСПЕРТОВ ПО ЭКОНОМИКЕ АЭРОПОРТОВ ИКАО В  
УСЛОВИЯХ ИЗМЕНЕНИЙ СИСТЕМЫ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ**

(Представлено Южной Африкой)

**КРАТКАЯ СПРАВКА**

Экономический и рыночный контекст аэропортовой отрасли и авиационной экосистемы резко изменился. Пандемия COVID-19 осложнила финансовое положение аэропортов во всем мире, вызвав продолжающиеся трудности с поддержанием существующей инфраструктуры и планированием финансирования необходимых в будущем капитальных вложений (капвложений). Таким образом, характер рисков для аэропортовой отрасли существенно изменился на фоне повышенных уровней задолженности и возросшей стоимости капитала, ослабивших на долгосрочную перспективу экономическую способность аэропортов обеспечивать капитальные инвестиции для достижения целей устойчивого роста.

Важно, чтобы Группа экспертов по экономике аэропортов (АЕР) пересмотрела политику ИКАО в отношении сборов, содержащуюся в документе Дос 9082, и изыскала механизмы, посредством которых регулируемым аэропортам может предоставляться компенсация в чрезвычайных обстоятельствах, таких как пандемии и другие глобальные потрясения.

**Действия:** Ассамблее предлагается:

а) принять к сведению, что финансовое положение аэропортов осложнено пандемией COVID-19;

б) принять к сведению, что из-за изменения характера рисков для аэропортовой отрасли, повышенных уровней задолженности и возросшей стоимости капитала была ослаблена на долгосрочную перспективу экономическая способность аэропортов обеспечивать капитальные инвестиции для достижения целей устойчивого роста;

с) поручить АЕР изыскать средства предоставления регулируемым аэропортам компенсации урона, нанесенного их бизнесу в результате чрезвычайных обстоятельств, таких как пандемия COVID-19;

д) поручить АЕР проанализировать документ Дос 9082, с тем чтобы оценить его актуальность и предусмотренные в нем возможности реагирования на последствия пандемии COVID-19 в долгосрочной перспективе.

<i>Стратегические цели</i>	Данный рабочий документ связан со стратегической целью "Экономическое развитие воздушного транспорта"
<i>Финансовые последствия</i>	Неприменимо

<i>Справочный материал</i>	<i>Доклад АЕР-ANSEP/8. Обновление политики и инструктивного материала по экономике аэропортов и экономическим аспектам аэронавигационного обслуживания</i> <i>МСА. КПЭ и доклад по экономике аэропортов</i> <i>ИКАО. Доклад конференции по экономике аэропортов и аэронавигационного обслуживания (СЕАNS-2008)</i> <i>ИКАО. Проект бизнес-плана ИКАО на 2023–2024–2025 гг. (С-WP/15412)</i>
----------------------------	--

## 1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 Авиация серьезно пострадала от последствий пандемии COVID-19. Результатом стало снижение объема пассажирских перевозок и авиационных доходов в 2020 году до 34 % по сравнению с уровнями 2019 года в Африканском регионе. В 2021 году объем перевозок восстановился до 51 % от уровня 2019 года, а в 2022 году прогнозируется восстановление перевозок до 75 % от уровня 2019 года<sup>1</sup>. Это привело к уменьшению авиационных и неавиационных доходов, повышению уровней задолженности, изменениям в характере рисков для аэропортов, сокращению капитальных инвестиций в инфраструктуру и истощению множества отраслей в аэропортовой экосистеме.

1.2 В 2021 году Международный совет аэропортов (МСА) провел исследование среди входящих в его состав аэропортов касательно их мер реагирования на пандемию COVID-19. Согласно результатам этого исследования, проведенного во всех регионах, одними из основных проблем являются отсутствие гибкости в плане возможности быстрого изменения цен, отсутствие ясности касательно способов возмещения потерь в будущем, а также последствия для финансирования будущих инвестиций. Только 34 % аэропортов, подлежащих регулированию, заявили о своей способности возместить потери, связанные с пандемией COVID-19.

1.3 Ввиду последствий пандемии COVID-19 в Африке и остальном мире возникла насущная потребность в оценке возможных изменений некоторых положений политики ИКАО, с тем чтобы сделать их гибкими и предусматривающими возможность реагирования в периоды кризисов для обеспечения финансовой устойчивости аэропортов.

1.4 Правительство Южной Африки планирует сосредоточить все экономическое регулирование транспорта в сфере ответственности единого органа и охватить его единой системной политикой. Цель этого, *помимо прочего*, заключается в том, чтобы i) содействовать развитию конкурентоспособной, эффективной и жизнеспособной транспортной отрасли, включающей аэропорты, вносящие свой вклад в экономический рост; ii) содействовать развитию целостной системы экономического регулирования пассажирского и грузового транспорта и iii) повысить эффективность в соответствии с международными стандартами и местными требованиями. Конечной целью осуществления всех этих предлагаемых изменений является польза для заказчиков и пассажиров.

---

<sup>1</sup> Региональный анализ. Состояние рынка: конкуренция, регулирование и аэропортовые сборы, 2022 год

## 2. РАБОЧАЯ СРЕДА АЭРОПОРТОВ

2.1 Деятельность аэропортов всегда воспринималась как осуществляемая в монополистической среде, предоставляющей им возможность пользоваться своим влиянием на рынке. Эти обстоятельства изменились после того, как частный сектор стал принимать участие во владении и управлении аэропортовым бизнесом. Хотя аэропорты по-прежнему характеризуются высокой стоимостью активов (например, ВПП и здания терминалов), в настоящее время они ведут деятельность в сложной среде с множеством заинтересованных сторон, вступая в коммерческие отношения с авиакомпаниями, пассажирами, концессионерами и т. д. Они ведут конкурентную борьбу за обслуживание авиакомпаний, пропускную способность, пассажиров, грузы и коммерческую деятельность.

2.2 Конкурентная борьба между аэропортами, расположенными в одном районе охвата, уже давно является реальным явлением. Аэропорты в районе охвата и за его пределами конкурируют в области новых услуг и/или повышая пропускную способность маршрутов.

2.3 Хотя аэропорты прилагают существенные усилия к привлечению авиакомпаний, авиакомпании могут перемещать пропускную способность из одного аэропорта в другой исходя из изменений ситуации на рынке или когда они сочтут экономические условия менее выгодными. Если какая-либо авиакомпания становится доминирующей для аэропорта, она может воспользоваться своим покупательским влиянием и еще больше ограничить возможность изменений в аэропортовых сборах. Кроме того, на размер аэропортовых сборов оказывает давление распространение перевозчиков-лоукостеров. С 2005 г. по 2019 г. лоукостеры увеличили свою долю рынка на 11 процентных пунктов, достигнув 13 % кресельной емкости в Африке в 2019 году по сравнению с 2,3 % в 2005 году<sup>2</sup>.

2.4 Конкуренция стала центром аэропортового бизнеса. Аэропорты ведут конкурентную борьбу по всем направлениям своего бизнеса, от авиационного сегмента до коммерческой деятельности внутри и вне аэропортов. Конкурентный характер аэропортового бизнеса необходимо учесть в оценке политики ИКАО. Кроме того, воздушный транспорт также находится в условиях конкуренции с другими видами транспорта. У пассажиров есть возможность пользоваться другими видами транспорта, что является источником конкурентного давления на аэропорты. В дополнение к этому неавиационные доходы напрямую зависят от конкуренции с онлайн-магазинами, в которых покупатели могут приобретать товары напрямую с доставкой на конкретный адрес в обход аэропорта.

## 3. ПОСЛЕДСТВИЯ COVID-19

3.1 Последствия пандемии COVID-19 для объема перевозок через аэропорты и их доходов вызвали изменения в характере рисков для аэропортов. Отношение объема задолженности к EBITDA достигло 15:1 в 2020 году, причем у нескольких приватизированных аэропортов этот показатель достиг 60:1<sup>3</sup>, и эти уровни задолженности свидетельствуют о финансовой неустойчивости.

3.2 В целях сохранения устойчивости и сбережения денежных средств аэропорты сократили ассигнования на капитальные инвестиции, а в некоторых случаях и оперативные расходы, не связанные с эксплуатационной лицензией. Однако это привело к незапланированным

---

<sup>2</sup> Региональный анализ. Состояние рынка: конкуренция, регулирование и аэропортовые сборы, 2022 год

<sup>3</sup> [МСА.Ключевые показатели эффективности и доклад по экономике аэропортов](#)

последствиям, в том числе в отношении планирования пропускной способности аэропортов на долгосрочную перспективу.

3.3 По оценкам МСА Африканскому региону потребуются капитальные вложения на сумму 32 млрд долл. США для обслуживания 442 млн пассажиров, которые, как ожидается, будут перевезены через аэропорты региона к 2040 году<sup>4</sup>. Таким образом, государствам-членам следует обеспечить соответствие аэропортовых сборов и налогов рекомендациям и политике ИКАО, чтобы обеспечить прогнозируемый рост.

3.4 Салоникский форум<sup>5</sup>, группа национальных независимых надзорных органов (ISA), обеспечивающая изучение передовой практики в сфере экономического регулирования деятельности аэропортов, заключил, что, поскольку экономическое регулирование не рассчитано на события типа "черный лебедь" или исключительные обстоятельства, подобные COVID-19, регулирующим органам следует рассмотреть возможность предоставления аэропортам разрешения возмещать затраты, которые не были возмещены в прошлом из-за подобных событий, посредством будущих сборов.<sup>6</sup>

#### **4. ПОДДЕРЖКА РАБОТЫ ГРУППЫ ЭКСПЕРТОВ ПО ЭКОНОМИКЕ АЭРОПОРТОВ И ГРУППЫ ЭКСПЕРТОВ ПО ЭКОНОМИЧЕСКИМ АСПЕКТАМ АЭРОНАВИГАЦИОННОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ (AEP-ANSEP)**

4.1 Во исполнение рекомендаций восьмого совместного совещания Группы экспертов по экономике аэропортов и Группы экспертов по экономическим аспектам аэронавигационного обслуживания (AEP-ANSEP/8) ИКАО была создана новая рабочая группа *"для проведения общего обзора политики ИКАО в отношении сборов, изложенной в документе Doc 9082, который будет включать оценку ее сохраняющейся актуальности и адаптируемости, в том числе с учетом долгосрочных последствий пандемии COVID-19, и изучение вопроса о том, какие аэропорты и ПАНО затронуты в наибольшей степени"*.

4.2 Ожидается, что эта рабочая группа AEP-ANSEP/8 обновит инструктивный материал и политику в отношении аэропортовых сборов с учетом изменений в отрасли и имевших отрицательные последствия потрясений, что принесет значительную пользу как авиационной отрасли, так и государствам.

4.3 Ожидаемые в настоящее время результаты деятельности рабочей группы AEP-ANSEP/8 согласованы с приоритетами, изложенными в проекте бизнес-плана ИКАО на 2023–2024–2025 гг.

— КОНЕЦ —

---

<sup>4</sup> Региональный анализ. Состояние рынка: конкуренция, регулирование и аэропортовые сборы, 2022 год

<sup>5</sup> Европейский форум регуляторов аэропортовых сборов из 28 стран и 5 международных отраслевых организаций

<sup>6</sup> Источник: Салоникский форум регуляторов аэропортовых сборов. (2022). Аэропортовые сборы в периоды кризисов <https://www.sipotra.it/wp-content/uploads/2022/03/Airport-charges-in-times-of-crisis.pdf>  
<https://ec.europa.eu/transparency/expert-groups-register/core/api/front/document/71737/download>