

Doc 9562



Руководство по экономике аэропортов

Утверждено Генеральным секретарем
и опубликовано с его санкции

Издание второе — 2006

Международная организация гражданской авиации

Опубликовано Международной организацией гражданской авиации отдельными изданиями на русском, английском, арабском, испанском и французском языках. Всю корреспонденцию, за исключением заказов и подписки, следует направлять в адрес Генерального секретаря.

Заказы на данное издание направлять по одному из следующих нижеприведенных адресов, вместе с соответствующим денежным переводом в долл. США или в валюте страны, в которой размещается заказ. Во избежание задержек с доставкой заказчикам рекомендуется пользоваться кредитными карточками (MasterCard, Visa или American Express). Информация об оплате кредитными карточками и другими методами приводится в разделе "Как оформить заказ" *Каталога изданий и аудиовизуальных учебных средств ИКАО*.

International Civil Aviation Organization. Attention: Document Sales Unit, 999 University Street, Montreal, Quebec, Canada H3C 5H7
Telephone: +1 514-954-8022; Facsimile: +1 514-954-6769; Sitatex: YULCAYA; E-mail: sales@icao.int; World Wide Web: <http://www.icao.int>

Cameroon. KnowHow, 1, Rue de la Chambre de Commerce-Bonanjio, B.P. 4676, Douala / Telephone: +237 343 98 42; Facsimile: +237 343 89 25;
E-mail: knowhow_doc@yahoo.fr

China. Glory Master International Limited, Room 434B, Hongshen Trade Centre, 428 Dong Fang Road, Pudong, Shanghai 200120
Telephone: +86 137 0177 4638, Facsimile: +86 21 5888 1629; E-mail: glorymaster@online.sh.cn

Egypt. ICAO Regional Director, Middle East Office, Egyptian Civil Aviation Complex, Cairo Airport Road, Heliopolis, Cairo 11776
Telephone: +20 2 267 4840; Facsimile: +20 2 267 4843; Sitatex: CAICAYA; E-mail: icaomid@cairo.icao.int

Germany. UNO-Verlag CmbH, August-Bebel-Allee 6, 53175 Bonn / Telephone: +49 0 228-94 90 2-0; Facsimile: +49 0 228-94 90 2-22;
E-mail: info@uno-verlag.de; World Wide Web: <http://www.uno-verlag.de>

India. Oxford Book and Stationery Co., 57, Medha Apartments, Mayur Vihar, Phase-1, New Delhi 110091
Telephone: +91 11 65659897; Facsimile: +91 11 22743532

India. Sterling Book House — SBH, 181, Dr. D. N. Road, Fort, Bombay 400001
Telephone: +91 22 2261 2521, 2265 9599; Facsimile: +91 22 2262 3551; E-mail: sbh@vsnl.com

India. The English Book Store, 17-L Connaught Circus, New Delhi 110001
Telephone: +91 11 2341-7936, 2341-7126; Facsimile: +91 11 2341-7731; E-mail: ebs@vsnl.com

Japan. Japan Civil Aviation Promotion Foundation, 15-12, 1-chome, Toranomon, Minato-Ku, Tokyo
Telephone: +81 3 3503-2686; Facsimile: +81 3 3503-2689

Kenya. ICAO Regional Director, Eastern and Southern African Office, United Nations Accommodation, P.O.Box 46294, Nairobi
Telephone: +254 20 7622 395; Facsimile: +254 20 7623 028; Sitatex: NBOCAYA; E-mail: icao@icao.unon.org

Mexico. Director Regional de la OACI, Oficina Norteamérica, Centroamérica y Caribe, Av. Presidente Masaryk No. 29, 3er. piso, Col. Chapultepec Morales, C.P. 11570, México, D.F.
Teléfono: +52 55 52 50 32 11; Facsimile: +52 55 52 03 27 57; Correo-e: icao_nacc@mexico.icao.int

Nigeria. Landover Company, P.O. Box 3165, Ikeja, Lagos
Telephone: +234 1 4979780; Facsimile: +234 1 4979788; Sitatex: LOSLORK; E-mail: aviation@landovercompany.com

Peru. Director Regional de la OACI, Oficina Sudamérica, Av. Víctor Andrés Belaúnde No. 147, San Isidro, Lima (Centro Empresarial Real, Via Principal No. 102, Edificio Real 4, Floor 4)
Teléfono: +51 1 611 8686; Facsimile: +51 1 611 8689; Correo-e: mail@lima.icao.int

Russian Federation. Aviaizdat, 48, Ivan Franco Street, Moscow 121351, Telephone: +7 095 417-0405; Facsimile: +7 095 417-0254

Senegal. Directeur régional de l'OACI, Bureau Afrique occidentale et centrale, Boîte postale 2356, Dakar
Téléphone: +221 839 9393; Fax: +221 823 6926; Sitatex: DKRCAYA; Courriel: icaodkr@icao.sn

Slovakia. Air Traffic Services of the Slovak Republic, Levoté prevádzkové služby Slovenskej Republiky, State Interprise, Letisko M.R. Štefánika, 823 07 Bratislava 21; Telephone: +421 2 4857 1111; Facsimile: +421 2 4857 2105; E-mail: sa.icao@lps.sk

South Africa. Avex Air Training (Pty) Ltd., Private Bag X102, Halfway House, 1685, Johannesburg
Telephone: +27 11 315-0003/4; Facsimile: +27 11 805-3649; E-mail: avex@iafrica.com

Spain. A.E.N.A. - Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea, Calle Juan Ignacio Luca de Tena, 14, Planta Tercera, Despacho 3.11, 28027 Madrid; Teléfono: +34 91 321-3148; Facsimile: +34 91 321-3157; Correo e: ssc.ventasoci@aena.es

Switzerland. Adeco-Éditions van Diermen, Attn: Mr. Martin Richard Van Diermen, Chemin du Lacuez 41, CH-1807 Blonay
Telephone: +41 021 943 2673; Facsimile: +41 021 943 3605; E-mail: mvandiermen@adeco.org

Thailand. ICAO Regional Director, Asia and Pacific Office, P.O. Box 11, Samyaeak Ladprao, Bangkok 10901
Telephone: +66 2 537 8189; Facsimile: +66 2 537 8199; Sitatex: BKKCAYA; E-mail: icao_apac@bangkok.icao.int

United Kingdom. Airplan Flight Equipment Ltd. (AFE), 1a Ringway Trading Estate, Shadowmoss Road, Manchester M22 5LH
Telephone: +44 161 499 0023; Facsimile: +44 161 499 0298; E-mail: enquiries@afeonline.com;
World Wide Web: <http://www.afeonline.com>

5/07

Каталог изданий и аудиовизуальных учебных средств ИКАО

Ежегодное издание с перечнем всех имеющихся в настоящее время публикаций и аудиовизуальных учебных средств. В дополнениях к Каталогу сообщается о новых публикациях, аудиовизуальных учебных средствах, поправках, дополнениях, повторных изданиях и т. п.

Рассылаются бесплатно по запросу, который следует направлять в Сектор продажи документов ИКАО.

Doc 9562



Руководство по экономике аэропортов

Утверждено Генеральным секретарем
и опубликовано с его санкции

Издание второе — 2006

ПОПРАВКИ

Об издании поправок регулярно сообщается в "*Журнале ИКАО*" и в дополнениях к *Каталогу изданий и аудиовизуальных учебных средств ИКАО*, которыми рекомендуется пользоваться для справок. Ниже приводится форма для регистрации поправок.

РЕГИСТРАЦИЯ ПОПРАВКОВ И ИСПРАВЛЕНИЙ

| ПОПРАВКИ | | |
|----------|------|-------------|
| № | Дата | Кем внесено |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |

| ИСПРАВЛЕНИЯ | | |
|-------------|------|-------------|
| № | Дата | Кем внесено |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |

ПРЕДИСЛОВИЕ

ИСТОРИЯ ВОПРОСА И ПОСТАВЛЕННАЯ ЗАДАЧА

1. Авиатранспортный комитет ИКАО в июне 1986 года принял решение о разработке руководства по экономике аэропортов; в результате в 1991 году было выпущено первое издание *Руководства по экономике аэропортов* (Дос. 9562). Учитывая изменения, которые произошли после 1991 года, и которым уделялось особое значение на Конференции по экономике аэропортов и аэронавигационному обслуживанию (ANCCConf 2000), Авиатранспортный комитет принял решение в апреле 2001 года о том, чтобы *Руководство по экономике аэропортов* было пересмотрено и обновлено.
2. Цель настоящего руководства заключается в обеспечении инструктивным материалом государств, организаций, ответственных за управление и эксплуатацию аэропортов, и назначенных полномочных органов по сборам, которое будет полезным для эффективного управления аэропортами и реализации *Политики ИКАО в отношении аэропортовых сборов и сборов за аэронавигационное обслуживание* (Дос 9082).

СФЕРА ПРИМЕНЕНИЯ

3. Настоящий инструктивный материал учитывает разнообразные условия, с которыми сталкиваются администрации аэропортов во всех регионах мира. Он основан на международной политике и принципах по возмещению аэропортовых расходов, которые государства разработали с помощью ИКАО, и в нем описываются процедуры и практика, которые находятся в полном соответствии с данной политикой и принципами. Основа для такой политики и принципов изложена в статье 15 *Конвенции о международной гражданской авиации*, которая является уставным документом ИКАО. Совет ИКАО разработал широкие инструктивные указания в отношении проведения политики в этой области, которые содержатся в Дос 9082.
4. Инструктивный материал настоящего руководства изложен в семи главах и шести соответствующих дополнениях, включая глоссарий терминов и индекс терминов, используемых в настоящем руководстве. В главе 1 рассматривается политика ИКАО в отношении аэропортовых сборов; в главе 2 внимание сосредоточено на организационной структуре аэропортов; в главе 3 рассматриваются вопросы финансового контроля и средства оценки деятельности и производительности; в главе 4 представлен инструктивный материал по определению стоимостной основы для взимания аэропортовых сборов, а также определяются расходы, связанные с концессиями и другой неавиационной деятельностью; в главе 5 рассматриваются сборы за обслуживание воздушного движения и их взимание, включая инструктивный материал по определению отдельных сборов, их взиманию и консультациям с пользователями; в главе 6 рассматриваются вопросы расширения и руководства неавиационной деятельностью; и в главе 7 представлен инструктивный материал по финансированию инфраструктуры аэропорта.
5. Специальное внимание было уделено данному инструктивному материалу, чтобы обеспечить его согласование с *Руководством по экономическим аспектам аэронавигационного обслуживания* (Дос 9161).

ИСТОЧНИКИ

6. Настоящее издание руководства было разработано при содействии Группы экспертов по экономике и управлению аэропортами. Основным источником информации являлось первое издание руководства (Дос 9082), указанное выше, *Доклад Конференции по экономике аэропортов и аэронавигационного обслуживания* (Дос 9764) и *Руководство по аэронавигационным аспектам обслуживания* (Дос 9161). Дополнительные издания ИКАО включают Приложения к *Конвенции о международной гражданской авиации*, руководства, отчеты, циркуляры и исследования. Кроме того, государствами и международными организациями был внесен ценный вклад непосредственно или через программу ИКАО региональных семинаров по вопросам управления аэропортами и службами на маршруте (WARFM), а также путем предоставления Секретариату индивидуальных консультаций.

ОГЛАВЛЕНИЕ

| | <i>Страница</i> |
|---|-----------------|
| ГЛАВА 1. Политика ИКАО в области взимания аэропортовых сборов | 1-1 |
| А. Статья 15 <i>Конвенции о международной гражданской авиации</i> (Doc7300) | 1-1 |
| В. Политика ИКАО в отношении аэропортовых сборов | 1-3 |
| С. Резолюции Ассамблеи | 1-5 |
| D. Политика ИКАО в отношении сборов и налогов, связанных с охраной окружающей среды | 1-6 |
| | |
| ГЛАВА 2. Организационные структуры аэропортов | 2-1 |
| А. Организационные формы на национальном уровне | 2-1 |
| I. Государственная собственность, контроль за управлением и эксплуатацией аэропортов..... | 2-2 |
| Аэропорты в системе правительственного департамента..... | 2-2 |
| Автономные аэропортовые подразделения..... | 2-3 |
| Многоцелевые органы | 2-6 |
| Автономный полномочный орган гражданской авиации | 2-6 |
| II. Участие или причастность частного сектора к владению аэропортом и его эксплуатации..... | 2-7 |
| III. Аэропортовые системы, сети и объединения | 2-9 |
| IV. Изменения в структуре владения и управления | 2-10 |
| В. Экономический обзор поставщиков услуг..... | 2-12 |
| Ответственность государств | 2-12 |
| Необходимость экономического контролирования..... | 2-12 |
| Задачи экономического контролирования | 2-13 |
| Возможные формы экономического контролирования..... | 2-14 |
| Конкурирующие силы/обратное регулирование | 2-15 |
| Институциональные механизмы: системы "сдержек и противовесов" | 2-15 |
| Консультативная комиссия третьей стороны | 2-16 |
| Договорное регулирование..... | 2-17 |
| Экономические меры/регулирующий орган..... | 2-17 |
| Выбор соответствующих форм контролирования..... | 2-18 |
| Разрешение споров..... | 2-19 |
| С. Внутренняя организация..... | 2-20 |
| Общие положения | 2-20 |
| Управление и финансы..... | 2-21 |
| Эксплуатация служб аэропорта | 2-21 |
| Инженерно-строительные работы и ремонтно-технические службы | 2-22 |
| Маркетинг и связи с общественностью..... | 2-22 |
| Наземное обслуживание..... | 2-23 |
| Организация воздушного движения..... | 2-23 |
| Служба безопасности, иммиграционная, медико-санитарная и таможенная службы | 2-23 |
| Организационные схемы | 2-23 |
| | |
| ГЛАВА 3. Управление финансовой деятельностью аэропорта | 3-1 |
| А. Основные аспекты | 3-1 |
| Применение принципов передовой коммерческой практики | 3-1 |

| | Страница |
|---|-------------|
| Цели и необходимость бухгалтерского учета и финансового контроля..... | 3-2 |
| Масштабы финансового контроля и бухгалтерского учета..... | 3-3 |
| Бизнес-план и бюджет | 3-4 |
| Бизнес-план | 3-4 |
| Бюджет..... | 3-6 |
| Финансирование и управление наличностью..... | 3-6 |
| Внутренняя и внешняя ревизия..... | 3-7 |
| В. Бухгалтерский учет..... | 3-8 |
| Финансовые отчеты..... | 3-8 |
| Доходы | 3-10 |
| Доходы от обслуживания авиаперевозок..... | 3-11 |
| Доходы от наземного обслуживания | 3-12 |
| Доходы от неаэронавигационной деятельности | 3-12 |
| Доходы от банковских и денежных операций | 3-13 |
| Дотации и субсидии..... | 3-13 |
| Расходы..... | 3-13 |
| Эксплуатация и техническое обслуживание | 3-14 |
| Административные накладные расходы | 3-14 |
| Инвестиционные расходы..... | 3-15 |
| Капитал | 3-15 |
| Оборотный капитал..... | 3-15 |
| Используемый капитал | 3-15 |
| Движение наличных средств | 3-16 |
| Балансовые отчеты хозрасчетного центра | 3-17 |
| Отчетная документация сервисных линий | 3-18 |
| Бухгалтерский учет предварительного финансирования проектов за счет сборов | 3-19 |
| С. Средства оценки деятельности и производительности | 3-20 |
| Сферы оценки деятельности..... | 3-22 |
| Единицы измерения/источники данных/методы | 3-22 |
| Затраты | 3-22 |
| Производство..... | 3-23 |
| Результат | 3-24 |
| Результаты применения | 3-26 |
| Рекомендуемая практика | 3-28 |
| ГЛАВА 4. Определение стоимостной основы для начисления сборов..... | 4-1 |
| А. Определение стоимостной основы для начисления сборов за обслуживание воздушного движения..... | 4-1 |
| Факторы, которые необходимо учитывать при установлении расходов для начисления сборов за обслуживание воздушного движения | 4-3 |
| Особенности организационной структуры..... | 4-3 |
| Перечисление расходов другим управлениям или наоборот | 4-3 |
| Разница в расходах по счетам аэропорта и расходах, используемых при определении стоимостной основы для начисления сборов..... | 4-4 |
| Корректировка расходов, составляющих стоимостную основу для начисления сборов, связанных с обслуживанием воздушного движения (и расходов, связанных с неавиационной деятельностью)..... | 4-6 |

| | <i>Страница</i> |
|--|-----------------|
| Корректировка расходов, связанных с неавиационным использованием за пределами аэропорта | 4-7 |
| Корректировка расходов, связанных с использованием аэропортовых средств и обслуживания в аэропорту и на маршруте | 4-7 |
| Корректировка расходов, относимых к полетам (в том числе военной авиации), освобождаемым от уплаты сборов | 4-7 |
| Разверстка общих расходов по центрам издержек и линиям обслуживания | 4-8 |
| Разверстка расходов для категорий пользователей аэропорта | 4-9 |
| Разверстка расходов между международными и внутренними гражданскими перевозками | 4-10 |
| V. Стоимостная основа для начисления индивидуальных сборов, связанных с обслуживанием воздушного движения..... | 4-11 |
| Основные аспекты | 4-11 |
| Сборы за совершение посадки..... | 4-11 |
| Сборы за пользование светосигнальным оборудованием..... | 4-12 |
| Сборы за диспетчерское обслуживание подхода и аэродромное диспетчерское обслуживание..... | 4-12 |
| Сборы за пользование местами стоянки воздушных судов..... | 4-12 |
| Сборы за пользование телескопическими трапами..... | 4-12 |
| Сборы за пользование ангарами | 4-12 |
| Сборы за обслуживание пассажиров..... | 4-12 |
| Сборы за обработку грузов..... | 4-13 |
| Сборы за обеспечение безопасности | 4-13 |
| Сборы, связанные с авиационным шумом | 4-13 |
| Прочие сборы | 4-13 |
| Сборы за предварительное финансирование..... | 4-14 |
| C. Определение расходов, связанных с концессией и другой неавиационной деятельностью | 4-14 |
| Аспекты политики | 4-14 |
| Определение стоимостной основы для индивидуальной неавиационной деятельности..... | 4-14 |
| Концессии, непосредственно связанные с осуществлением авиаперевозок | 4-15 |
| Стоимостная основа для концессий на топливо | 4-15 |
| Стоимостная основа для концессий на поставку бортового питания..... | 4-15 |
| Стоимостная основа для наземного обслуживания | 4-16 |
| D. Методы отнесения неавиационных доходов к стоимостной основе аэропортовых сборов | 4-16 |
| ГЛАВА 5. Сборы за обслуживание воздушного движения и их взимание..... | 5-1 |
| A. Факторы, влияющие на установление сборов за обслуживание воздушного движения | 5-1 |
| Основные факторы..... | 5-1 |
| Использование принципов экономического ценообразования | 5-2 |
| Дисконты, специальные скидки и другие виды снижения сборов..... | 5-3 |
| B. Индивидуальные сборы | 5-4 |
| Посадочные сборы | 5-5 |
| Сборы за пользование светотехническим оборудованием..... | 5-7 |
| Сборы за диспетчерское обслуживание подхода и аэродромно-диспетчерское обслуживание..... | 5-7 |

| | Страница |
|---|-------------|
| Сборы за пользование местами стоянки | 5-7 |
| Сборы за пользование телескопическими трапами..... | 5-8 |
| Сборы за пользование ангарами | 5-8 |
| Сборы за обслуживание пассажиров..... | 5-9 |
| Сборы за обработку грузов..... | 5-9 |
| Сборы за обеспечение безопасности | 5-9 |
| Сборы, связанные с авиационным шумом | 5-10 |
| Прочие сборы | 5-10 |
| Сборы, связанные с предварительным финансированием | 5-11 |
| C. Взимание сборов | 5-11 |
| Сборы, взимаемые с эксплуатантов воздушных судов | 5-11 |
| Взимание сборов за обслуживание пассажиров..... | 5-12 |
| Взимание сборов для предварительного финансирования..... | 5-12 |
| Взимание налогов аэропортом, выступающего в качестве правительственного агента | 5-12 |
| Проблемы взимания сборов | 5-12 |
| D. Консультации с пользователями..... | 5-13 |
| Характер консультаций..... | 5-13 |
| Подход к консультациям с учетом предварительного уведомления..... | 5-14 |
| Особые соображения, касающиеся проектов предварительного финансирования за счет аэропортовых сборов | 5-14 |
| Разрешение споров..... | 5-14 |
| ГЛАВА 6. Расширение неавиационной деятельности и руководство ею | 6-1 |
| A. Основные факторы..... | 6-1 |
| Политика ИКАО..... | 6-1 |
| Значение объема перевозок | 6-2 |
| Организационные аспекты | 6-2 |
| B. Неавиационная деятельность. Ее виды и оперативная ответственность | 6-2 |
| Виды концессий и аренды | 6-2 |
| Неавиационная деятельность, осуществляемая аэропортом..... | 6-5 |
| Концепция "город – аэропорт" | 6-6 |
| Открытые зоны | 6-6 |
| Деятельность за пределами аэропорта | 6-7 |
| C. Управленческие аспекты..... | 6-7 |
| Планирование и выбор видов неавиационной деятельности..... | 6-7 |
| Внутренние административные структуры..... | 6-8 |
| Аспекты рекламной деятельности | 6-8 |
| D. Начисление платежей и сборов за неавиационную деятельность..... | 6-9 |
| Подходы к определению рыночной стоимости | 6-9 |
| Установление концессионных сборов | 6-9 |
| Сборы за пользование концессиями, непосредственно связанными с осуществлением авиатранспортных перевозок | 6-10 |
| Установление арендной платы | 6-12 |
| Торги..... | 6-12 |

| | Страница |
|---|----------------|
| Е. Договорные аспекты | 6-14 |
| Общие положения | 6-14 |
| Концессионные контракты | 6-14 |
| Аренда помещений, участков земли и застройки | 6-16 |
| Срок действия договора..... | 6-16 |
| Административные договоры | 6-16 |
| Договоры, относящиеся к предприятиям в открытой зоне | 6-17 |
| ГЛАВА 7. Финансирование структуры аэропорта | 7-1 |
| А. Прогнозирование объема перевозок | 7-1 |
| В. Использование экспертов | 7-2 |
| С. Экономические и финансовые анализы | 7-2 |
| Анализ экономического воздействия | 7-3 |
| Анализ затрат и выгод | 7-4 |
| Коммерческое обоснование | 7-6 |
| Финансовый анализ..... | 7-7 |
| Д. План финансирования | 7-8 |
| Цель и содержание плана финансирования | 7-8 |
| Потребности в валюте | 7-9 |
| Расходы, обычно оплачиваемые в национальной валюте | 7-9 |
| Расходы, обычно оплачиваемые (полностью или частично) в иностранной валюте | 7-10 |
| Выплата займов..... | 7-10 |
| Е. Источники финансирования..... | 7-11 |
| Национальные источники | 7-11 |
| Иностранные источники..... | 7-12 |
| Двусторонние учреждения..... | 7-13 |
| Банки и фонды развития..... | 7-13 |
| Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) | 7-14 |
| Коммерческие источники | 7-14 |
| Финансирование за счет займов | 7-15 |
| Оценка кредитоспособности..... | 7-16 |
| Предварительное финансирование проектов за счет аэропортовых сборов..... | 7-17 |
| Прочие источники | 7-17 |
| ДОПОЛНЕНИЕ 1. Глоссарий терминов | ДОП 1-1 |
| ДОПОЛНЕНИЕ 2. Выдержки из Политики ИКАО в отношении аэропортовых сборов и сборов за аэронавигационное обслуживание (Дос 9082)..... | ДОП 2-1 |
| ДОПОЛНЕНИЕ 3. Соглашение об уровне обслуживания | ДОП 3-1 |
| ДОПОЛНЕНИЕ 4. Пример формата счета сборов за посадку и соответствующих сборов..... | ДОП 4-1 |
| ДОПОЛНЕНИЕ 5. Двусторонние и международные источники финансирования | ДОП 5-1 |

Страница

**ДОПОЛНЕНИЕ 6. Сборы, связанные с предварительным финансированием
инвестиционных проектов ДОП 6-1**

ИНДЕКС Индекс-1

ГЛАВА 1

Политика ИКАО в области взимания аэропортовых сборов

В настоящей главе рассматривается политика ИКАО в области взимания аэропортовых сборов и предлагается структура инструктивного материала, содержащегося в данном Руководстве.

В части А рассматриваются основные принципы политики, изложенные в статье 15 *Конвенции о международной гражданской авиации* (Doc 7300).

В части В основное внимание уделяется дополнительному инструктивному материалу, содержащемуся в документе *Политика ИКАО в отношении аэропортовых сборов и сборов за аэронавигационное обслуживание* (Doc 9082); в нем приводится описание разработки политики и обозначаются некоторые принципы, которые представляют для государств особый интерес.

В части С излагается третий элемент процесса разработки политики, относящейся к аэропортовым сборам, а именно резолюции Ассамблеи.

Наконец, в части D резюмируется текущая политика ИКАО в отношении использования сборов с целью охраны окружающей среды в области авиационного шума и эмиссии авиационных двигателей.

А. СТАТЬЯ 15 КОНВЕНЦИИ О МЕЖДУНАРОДНОЙ ГРАЖДАНСКОЙ АВИАЦИИ (DOC 7300)

1.1 Основы установленной ИКАО политики в области аэропортовых сборов и сборов за аэронавигационное обслуживание изложены в статье 15 *Конвенции о международной гражданской авиации*, которая обычно называется как Чикагская конвенция, следующим образом:

Аэропортовые и подобные сборы

Каждый аэропорт в Договариваемом государстве, открытый для общественного пользования его национальными воздушными судами, открыт также, с учетом положений статьи 68, на единообразных условиях для воздушных судов всех других Договариваемых государств. Такие же единообразные условия применяются при пользовании воздушными судами каждого Договариваемого государства всеми аэронавигационными средствами, включая радио и метеорологическое обеспечение, которые могут быть предоставлены для общественного пользования в целях обеспечения безопасности и оперативности аэронавигации.

Любые сборы, которые могут взиматься или разрешены для взимания Договаривающимся государствам за пользование такими аэропортами и аэронавигационными средствами воздушными судами любого другого Договаривающегося государства, не превышают:

- a) в отношении воздушных судов, не занятых в регулярных международных воздушных сообщениях, сборов, которые взимались бы со своих национальных воздушных судов такого же класса, занятых в аналогичных перевозках, и
- b) в отношении воздушных судов, занятых в регулярных международных воздушных сообщениях, сборов, которые взимались бы со своих национальных воздушных судов, занятых в аналогичных международных перевозках.

Информация о всех таких сборах публикуется и сообщается Международной организации гражданской авиации, при этом по заявлению заинтересованного Договаривающегося государства сборы, взимаемые за пользование аэропортами и другими средствами, подлежат рассмотрению Советом, который представляет по ним доклад и предлагает рекомендации для рассмотрения заинтересованным государством или государствами. Никакое Договаривающееся государство не взимает каких-либо пошлин, налогов или других сборов лишь за право транзита через его территорию или влета на его территорию или вылета с его территории любого воздушного судна Договаривающегося государства или находящегося на нем лиц или собственности.

1.2 Таким образом, в статье 15 излагаются следующие три основных принципа:

- единообразные условия применяются при использовании аэропортов и аэронавигационных средств Договаривающегося государства воздушными судами всех других Договаривающихся государств;
- сборы, взимаемые Договаривающимся государством за использование таких аэропортов или аэронавигационных средств, не превышают сборы, взимаемые с национальных воздушных судов других Договаривающихся государств, занятых в аналогичных международных воздушных перевозках; и
- никакое Договаривающееся государство не взимает какие-либо сборы только за право транзита через его территорию или влета на его территорию или вылета с его территории любого воздушного судна Договаривающегося государства или находящихся на нем лиц или собственности.

В то время как первые два принципа не вызывают неправильного толкования, третий принцип в некоторых случаях истолковывается таким образом, что, когда воздушное судно влетает, вылетает или пролетает над территорией государства, сборы не взимаются. Однако такое понимание не отвечает целям данного принципа, поскольку все государства имеют полное право возмещать расходы посредством взимания сборов за обслуживание, которое они предоставляют эксплуатантам воздушных судов. Фактически, существо данного принципа заключается в том, что государство не должно взимать сборы только лишь за право разрешения влета, вылета или пролета над своей территорией.

1.3 В статье 15 также рассматриваются два других аспекта. Первый заключается в том, что государства обязаны публиковать информацию об аэропортовых сборах и сборах за аэронавигационное обслуживание, а также сообщать ее ИКАО. Эта информация обобщается и публикуется ИКАО в документе *Тарифы за услуги аэропортов и аэронавигационных служб* (Doc 7100).

1.4 Согласно статье 15 ИКАО также предоставляется право анализировать, по заявлению заинтересованного Договаривающегося государства, взимаемые сборы и подготавливать рекомендации заинтересованному государству или государствам. Следует отметить, что в этой статье приводится конкретная ссылка на заинтересованное Договаривающееся государство, а не эксплуатанта воздушного судна.

1.5 Что касается статуса принципов, изложенных в статье 15 и во всех статьях Чикагской конвенции, то Договаривающиеся государства ИКАО не могут делать для себя исключения в отношении применения любых принципов, изложенных в Чикагской конвенции, поскольку, подписав ее, государство принимает на себя обязательства по строгому выполнению всех статей Конвенции без исключения.

В. ПОЛИТИКА ИКАО В ОТНОШЕНИИ АЭРОПОРТОВЫХ СБОРОВ

1.6 Дополнительный и более подробный инструктивный материал в отношении политики приводится в Политике ИКАО в отношении аэропортовых сборов и сборов за аэронавигационное обслуживание (Дос 9082). После проведения крупных международных конференций по вопросам аэропортов и сборов за аэронавигационное обслуживание эта политика периодически пересматривается Советом, однако уже на протяжении многих лет ее основные принципы и подход остаются неизменными. В вступительном разделе к документу Дос 9082 рассматриваются некоторые вопросы, которые являются общими для аэропортов и аэронавигационного обслуживания: размер и распространение сборов, организационные и административные вопросы и другие факторы, которые влияют на экономическое положение аэропортов и аэронавигационное обслуживание. Раздел, касающийся аэропортовых сборов вместе с водным разделом, является ключевым в данной части¹.

1.7 Политика ИКАО в отношении сборов (Дос 9082) отличается по своему статусу от Чикагской конвенции. Однако поскольку принципы в Дос 9082 разработаны на основе рекомендаций крупных международных конференций, у государств имеются моральные обязательства по обеспечению того, чтобы практика возмещения их расходов соответствовала им.

1.8 Во вступительном разделе документа Дос 9082, издание седьмое (ниже именуем как Дос 9082/7), пп. 8 и 9, выражается обеспокоенность по поводу быстрого увеличения сборов за воздушные перевозки, и государствам рекомендуется:

- i) давать разрешение на обложение сборами лишь за те услуги и функции, которые предоставляются гражданской авиации, имеют к ней непосредственное отношение или, в конечном итоге, полезны для ее деятельности; и
- ii) воздерживаться от обложения сборами, являющимися дискриминационными по отношению к международной гражданской авиации по сравнению с другими видами международного транспорта.

Государствам также рекомендуется рассматривать возможность учреждения автономных структур для эксплуатации своих аэропортов или аэронавигационных служб, если это отвечает интересам поставщиков и пользователей, поскольку накопленный во всем мире опыт свидетельствует о том, что там, где аэропорты и аэронавигационные службы эксплуатируются автономными структурами, их общее финансовое положение и эффективность управления в целом имеют тенденцию к улучшению (Дос 9082/7 пп. 10 и 11). Однако Совет отмечает, что в условиях

1. Выделение некоторых принципов в документе Дос 9082 не следует рассматривать как более важные по отношению к другим принципам документа Дос 9082.

стремительного роста автономии в сфере предоставления и эксплуатации аэропортов и аэронавигационных служб многие государства могут пожелать создать независимый механизм экономического регулирования деятельности аэропортов и аэронавигационных служб в целях осуществления контроля за их экономической, коммерческой и финансовой деятельностью (Дос 9082/7, п. 15). Кроме того, одобрено применение принципов передовой коммерческой практики аэропортов и аэронавигационных служб в целях содействия повышению транспарентности, эффективности и рентабельности при обеспечении надлежащего качества обслуживания и предоставляемых средств (Дос 9082/7, п. 17).

1.9 В документе Дос 9082 сформулирована важная мысль о необходимости достижения сбалансированности соответствующих интересов аэропортов и поставщиков аэронавигационного обслуживания, с одной стороны, и авиаперевозчиков, с другой, прежде всего учитывая важное значение авиатранспортной системы для государств и ее влияние на развитие экономических, культурных и общественных связей между государствами. Это имеет особое значение в периоды экономических трудностей; поэтому государствам рекомендуется поощрять расширение сотрудничества между аэропортами и поставщиками аэронавигационного обслуживания и авиаперевозчиками в целях обеспечения разумного разделения бремени экономических проблем, с которыми они все сталкиваются (Дос 9082/7, п. 20).

1.10 Принципы, содержащиеся в разделе II документа Дос 9082, охватывают такие вопросы как стоимостная основа для взимания аэропортовых сборов; аэропортовые сборы; предварительное финансирование проектов; валютные вопросы; посадочные сборы; сборы за стоянку и использование ангаров; сбор за обслуживание пассажиров; сбор за обеспечение безопасности; сбор, связанный с шумом; консультации с пользователями; увеличение сборов от концессий, арендных помещений и "открытых зон"; и концессионных платежей за поставку топлива.

1.11 К числу основных принципов документа Дос 9082, касающихся стоимостной основы для взимания аэропортовых сборов, относятся следующие:

- когда аэропорт предназначается для международного использования, пользователи в конечном итоге, оплачивают полностью и справедливо свою полную долю на обеспечение деятельности аэропорта (Дос 9082/7, п. 21);
- при определении стоимостной основы для взимания аэропортовых сборов распределяемые расходы являются полными расходами на обеспечение деятельности аэропорта, включая соответствующие суммы на оплату стоимости капитала и амортизацию основных средств, а также издержки, связанные с ремонтными, эксплуатационными, управленческими и административными расходами, но с учетом всех авиационных доходов, а также доходов от неавиационной деятельности, полученных в результате эксплуатации аэропорта его эксплуатантами (Дос 9082/7, п. 22 i)).

"Политика ИКАО в отношении сборов" (Дос 9082) также активно поощряет всестороннее расширение неавиационных видов деятельности с целью получения доходов, что является предметом главы 6 "Расширение неавиационной деятельности и руководство ею" настоящего Руководства.

1.12 Другие принципы и рекомендации, имеющие отношение к вопросу об обоснованиях для взимания аэропортовых сборов и системах аэропортовых сборов, заключаются в том, что:

- аэропортам следует вести отчетность с целью обеспечения удовлетворительной основы для определения и распределения возмещаемых расходов и предоставлять надлежащую финансовую информацию пользователям (Дос 9082/7, п. 21);

- соотношение расходов, распределяемых между различными категориями пользователей аэропортов, должно определяться на справедливой основе таким образом, чтобы никакая категория пользователей не несла расходы, которые в действительности не имеют к ней никакого отношения, исходя из правильных принципов учета (Дос 9082/7, п. 22 v));
- аэропорты могут получать достаточные доходы, превышающие все прямые и косвенные эксплуатационные расходы и, таким образом, иметь умеренную прибыль на основные фонды на уровне, позволяющем обеспечивать финансирование на рынках капитала на благоприятных условиях в целях инвестирования новой или развивающейся инфраструктуры аэропорта и, где это необходимо, адекватного вознаграждения держателей аэропортовых акций (Дос 9082/7, п. 22 vii)); и
- сборы не должны устанавливаться таким образом, чтобы препятствовать использованию средств и служб, необходимых для обеспечения безопасности полетов (Дос 9082/7, п. 23 ii)).

1.13 Важно также отметить, что предварительное финансирование проектов за счет аэропортовых сборов с учетом возможных доходов от неавиационной деятельности может допускаться в конкретных обстоятельствах, когда это является наиболее целесообразным средством финансирования долгосрочных крупномасштабных инвестиций, при условии наличия твердых гарантий (Дос 9082/7, п. 24).

1.14 Согласно документу "Политика ИКАО в отношении сборов" (Дос 9082/7, п. 29) любые сборы или расходы на обеспечение безопасности должны непосредственно увязываться с расходами на обеспечение конкретных служб безопасности, а также рассчитываться с учетом возмещения суммы, не превышающей конкретно понесенных расходов (Дос 9082/7, п. 29 iii)).

1.15 В документе "Политика ИКАО в отношении сборов" (Дос9082) подчеркивается важность проведения консультаций с пользователями аэропортов до изменения систем взимания или уровней сборов. Цель консультаций – обеспечить, чтобы поставщик предоставлял пользователям достаточную информацию о предлагаемом изменении и надлежащим образом учитывал мнение пользователей и оказываемое на них влияние сборов. С пользователями или организациями, представляющими их интересы, следует также проводить консультации до принятия окончательных планов в отношении строительства новых или крупного развития существующих аэропортов. В равной мере пользователи, в частности авиаперевозчики, должны предоставлять предварительные плановые данные, основанные, по возможности, на прогнозах на 5–10 лет. В данном контексте и, в частности, в связи с взиманием сборов признается необходимость в наличии нейтральной стороны на местном уровне для предупреждения и разрешения споров до их выхода на международную арену (механизм "первой инстанции") ((Дос 9082/7, пп. 31–33).

С. РЕЗОЛЮЦИИ АССАМБЛЕИ

1.16 Политика ИКАО в области воздушного транспорта выражается в сводных резолюциях Ассамблеи, которые обновляются на каждой очередной сессии Ассамблеи. В специальных добавлениях к этим резолюциям рассматриваются вопросы политики, относящиеся ко всем разделам программы по воздушному транспорту. Последней из этих резолюций Ассамблеи является резолюция А35-18 "Сводное заявление о постоянной политике ИКАО в области воздушного транспорта", которая содержит добавление F, посвященное аэропортам и аэронавигационному обслуживанию. Это добавление настоятельно рекомендует Договаривающимся государствам обеспечивать полное соблюдение положений статьи 15 Конвенции независимо от организационной

структуры обеспечения аэропортового и аэронавигационного обслуживания и что напоминает Договаривающимся государствам что они несут исключительную ответственность за обязательства, взятые ими по статье 28 Чикагской конвенции.

1.17 Политика ИКАО в отношении экологических сборов выражена в резолюции Ассамблеи А35-5 "Сводное заявление ИКАО о постоянной политике и практике ИКАО в области охраны окружающей среды", добавление I которой посвящено использованию рыночных мер, касающихся эмиссии авиационных двигателей.

D. ПОЛИТИКА ИКАО В ОТНОШЕНИИ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ СБОРОВ

1.18 Использование сборов с целью охраны окружающей среды может охватывать два аспекта: авиационный шум и эмиссия авиационных двигателей. В отношении авиационного шума действующая политика ИКАО выражена в п. 30 документа Doc 9082. Текущая политика в отношении эмиссии авиационных двигателей выражена в резолюции Ассамблеи А-35-5, в добавлении I (также содержится ссылка на п. 1.17). Настоящая политика имеет временный характер, поскольку Комитет по охране окружающей среды от воздействия авиации (CAEP) завершает свое изучение вариантов рыночных мер², направленных на ограничение или уменьшение воздействия эмиссии авиационных двигателей.

2. Рыночные меры, изучаемые CAEP, – это добровольные меры, составляющие механизм, в рамках которого отрасль и правительства согласовывают целевой показатель и/или комплекс мер по уменьшению объема эмиссии; пошлины, связанные с эмиссией, и обмен квотами на эмиссию, то есть система, в рамках которой будут определяться пределы общего объема эмиссии, а квоты в виде лицензий на выбросы двуокиси углерода могут покупаться и продаваться для достижения целей сокращения эмиссии.

ГЛАВА 2

Организационная структура аэропортов

В данной главе рассматриваются различные аспекты организационных структур аэропортов.

В части А рассматриваются организационные формы, которые могут быть использованы на национальном уровне, находиться во владении и под контролем государства или при участии и содействии частного сектора. В этой части также рассматриваются вопросы об аэропортовой сети, а также действиях и мерах предосторожности со стороны государства, которые необходимы во время перехода к режиму коммерциализации или приватизации.

В части В речь идет о механизме экономического контроля, который государства могут пожелать установить для контролирования деятельности эксплуатантов аэропорта.

В части С определяются, с точки зрения структуры, основные области деятельности аэропорта и описываются виды ответственности, обычно установленные для каждой области.

А. ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ФОРМЫ НА НАЦИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ

2.1 В данной части внимание обращается на различные организационные формы деятельности аэропортов. С учетом разнообразия существующих условий не ставится задача рекомендовать одну организационную структуру, а скорее рекомендовать государствам инструктивный материал, описывающий соответствующие аспекты каждой формы. Принимаемые отдельными государствами решения относительно организационной формы, в рамках которой будет функционировать аэропорт, будут зависеть от положения каждого государства и проводимой его правительством политики. На решения, касающиеся организационной структуры, могут повлиять конституционные и административные соображения, а также опыт других государств. Последние тенденции в области владения аэропортами и контроля за их деятельностью показали, что основные организационные структуры, используемые государствами, можно разделить на два основных типа. Первый тип включает государственное или общественное владение и контроль, которые по-прежнему является преобладающей формой организации, и второй тип, который включает участие частного сектора, при этом данная форма приобретает растущее значение.

I. ГОСУДАРСТВЕННОЕ ВЛАДЕНИЕ И КОНТРОЛЬ В УПРАВЛЕНИИ И ЭКСПЛУАТАЦИИ АЭРОПОРТОВ

2.2 Государственное владение или общественная собственность могут принимать форму прямого контроля и управления, например, со стороны администрации гражданской авиации, или другого управления министерства, или региональных или муниципальных органов управления; они могут также осуществляться органами, пользующимися определенной степенью автономии, как государственный орган, обладающий финансовой и эксплуатационной автономией, автономной корпорацией, учрежденной согласно положениям специального устава (уставной орган), или компанией, учрежденной согласно закону об акционерных компаниях. В рамках организации такого типа аэропорты остаются в общем владении и под контролем правительства, и предполагается, что эксплуатирующие их организации руководствуются скорее общественными интересами, чем интересами получения прибыли, однако это не должно препятствовать определению четких целей и утверждению передовой коммерческой практики. Данный вариант может обеспечить гибкость государствам для развития аэропортов и будет отвечать их национальным, политическим, социальным и экономическим требованиям. Наконец необходимо отметить, что в некоторых случаях правительство может сохранять право владения аэропортами (землей и/или другими средствами), при этом их эксплуатация (включая контроль) передается другим заинтересованным сторонам.

Аэропорты в системе государственного ведомства

2.3 В то время как все больше международных аэропортов эксплуатируется структурами, имеющими форму автономного аэропортового органа, многие аэропорты продолжают оставаться под контролем государственных организаций.

2.4 Там, где эксплуатация одного или нескольких аэропортов является одной из многих функций, выполняемых администрацией, необходимо рассмотреть ряд организационных и управленческих аспектов, которые служат обеспечению эффективной эксплуатации аэропорта. Возможно, наиболее важным среди них является выделение каждого аэропорта или группы аэропортов в качестве отдельного органа или управления внутри администрации с начальником этого управления, непосредственно подчиняющимся директору администрации.

2.5. Необходимо также четко описать руководящее звено, ответственное за принятие решений и стоящее во главе аэропортового управления. Такое руководство обычно будет влиять на принятие решений, относящихся к ежедневной эксплуатации аэропорта, включая руководство персоналом, и по обеспечению снабжением и принятию мер к организации необходимых для этого служб. Начальнику управления также должны быть даны полномочия заключать договоры, относящиеся к основным концессиям и арендам, окончательное решение по которым обычно принимается на более высоком уровне. Решения, касающиеся, например, основных закупок или инвестиций в отношении средств и оборудования и утверждения сборов, связанных с обслуживанием воздушного движения, обычно также принимаются на более высоком уровне в рамках администрации (или даже других инстанций), но это необходимо делать с учетом предложений начальника соответствующего аэропортового управления. Замечание более общего характера в отношении ответственности и руководства заключается в том, что если начальник аэропортового управления отвечает за доходы, развитие и затраты и эффективную работу аэропорта, то ему необходимы достаточные полномочия в процессе принятия решений, касающихся эксплуатации аэропорта.

2.6 Необходимо установить отдельную систему счетов для каждого аэропорта, поскольку затраты и доходы, касающиеся эксплуатации аэропорта, не могут быть определены другим образом. В этой связи следует также отметить, что форма счетов администрации может не соответствовать

требованиям руководства аэропортом. В этом случае аэропортовое управление может дополнить форму системы учета администрации путем ввода своей внутренней системы учета, которая будет отвечать этим требованиям. Формат счетов аэропорта и их возможная разбивка по статьям представлены главе 3.

Автономные аэропортовые органы

Определение и развитие автономных аэропортовых органов

2.7 Автономная аэропортовая организация является по существу независимым органом, образованным с целью эксплуатации и управления одним или несколькими аэропортами, одной из задач которой является лучшее удовлетворение местных потребностей и потребностей пользователей. В некоторых случаях сфера деятельности таких автономных аэропортовых органов распространяется также на эксплуатацию и управление аэронавигационными службами, несмотря на то, что автономные органы создаются также исключительно для эксплуатации и управления аэронавигационными службами, в частности в том, что касается этапов полета на маршруте (и захода (ов) на посадку).

2.8 Во всех регионах растет количество автономных аэропортовых органов. Особенно часто они встречаются в Европе и Соединенных Штатах Америки. Например, в большинстве государств Европы основные международные аэропорты эксплуатируются автономным аэропортовым органом. Хотя создание автономного аэропортового органа необязательно влечет за собой превращение нерентабельного аэропорта в рентабельный, накопленный в мире опыт такого развития показывает, что там, где аэропорты эксплуатируются автономными органами, их финансовое положение в целом имеет тенденцию к улучшению. Соответственно рекомендуется, чтобы в тех случаях, когда это отвечает наилучшим интересам поставщиков и пользователей, чтобы государства рассматривали возможность создания автономных органов для эксплуатации своих аэропортов.

2.9 Поскольку основной целью создания автономных аэропортовых органов является повышение эффективности и финансовых показателей в некоторых государствах отмечается тенденция к ограничению сферы их ответственности по отношению к основным международным аэропортам с достаточным объемом перевозок с целью гарантировать достижение в будущем финансовой самообеспеченности. Но, как отмечается ниже, создание автономных аэропортовых органов часто может быть выгодным даже там, где такие условия не существуют и сохраняется потребность в субсидиях. В результате создаваемые в некоторых государствах аэропортовые органы охватывают как прибыльные, так и убыточные аэропорты.

Сфера деятельности и рамки ответственности автономного аэропортового органа

2.10 Перед тем, как аэропортовый орган начнет функционировать, необходимо разработать его устав или подобный ему документ. В уставе необходимо очертить рамки функциональных обязанностей, т. е. службы и зоны, за обеспечение работы и руководство которыми аэропортовый орган несет ответственность. В силу различий в практике государств аэропортовые органы могут отличаться по своим функциям. Сферы деятельности или соответствующие службы обычно охватывают большинство или все из ниже перечисленных: рабочие площадки, средства и службы пассажирского аэровокзала, грузовые средства, места стоянки воздушных судов, ангары, управление воздушным движением, включая средства связи и иногда метеорологическое обслуживание.

2.11 Там, где уже имеются аэропортовые средства, устав должен ясно определить, перейдут ли они в собственность органов, и если да, то какая стоимость будет определена на это имущество и будет ли представлен соответствующий счет органу. В отношении финансовых вопросов в уставе необходимо ясно определить, что орган имеет право оставлять у себя получаемые им доходы для оплаты аэропортовых расходов и образования резерва средств. Там, где представляется маловероятным, что орган будет прибыльным в ближайшем будущем, в уставе следует оговорить, как покрыть дефицит в доходах. Эти цели могут быть достигнуты путем составления годового финансового плана, подлежащего согласованию с правительством и который должен охватывать конкретный период, например, в пять лет. (В этом контексте следует сделать ссылку на инструктивный материал главы 3)

2.12 В уставе следует определить, как должен управляться аэропорт, например, следует ли образовывать совет директоров (обычная практика) или генеральный директор, или администратор будет один высшим должностным лицом в структуре управления органом. Следует также определить, кому совет директоров или руководство будет подчиняться, например либо министру (на государственном или провинциальном уровне), либо директору ведомства гражданской авиации, или мэру города (если городские власти образовали орган). Устав, при необходимости, может пересматриваться.

Организация аэропортового органа

2.13 В дополнение к предыдущему пункту следует отметить, что аэропортовые органы можно рассматривать в качестве организационных единиц корпоративного типа с присущей им структурой. Обычно они управляются советом директоров, имеющих практический опыт в таких областях как коммерция, техническая деятельность и управление финансовой деятельностью, а также хорошо знающих авиационную технику. В него также входят представители широкой общественности. Совет отвечает за такие аспекты деятельности, как разработка политики, принятие окончательных решений по основным инвестициям и другим вопросам, имеющим большое значение для всей деятельности органа.

2.14 Генеральный директор обычно, но не обязательно избираемый Советом и подчиненный ему, отвечает за повседневную работу органа. Обычно ему помогают заместители, ответственные за основные области деятельности, такие как техническая, финансовая, административная и коммерческая. Однако, такая организационная структура в каждом случае имеет свой характер и зависит в большой степени от конкретного аэропортового органа, а также от местных условий.

Финансовая самостоятельность

2.15 Основной целью образования автономного аэропортового органа является повышение эффективности деятельности и улучшение финансовых показателей соответствующего аэропорта(ов). Это означает переход от убытков к прибыли или, по крайней мере, уменьшение убытков. Однако в этой связи следует отметить, что доходности эксплуатации можно и не достичь по причинам, не зависящим от деятельности соответствующего органа или государства, например, из-за низкого объема перевозок.

2.16 Следует подчеркнуть, что многие существенные финансовые преимущества могут быть получены путем придания аэропортовому органу необходимой финансовой автономии, включая распоряжение полученными аэропортом доходами для покрытия расходов аэропорта и контроль над ними. Получаемые доходы аэропорта образуются за счет обслуживания, связанного с посадкой, парковкой, пассажирами, а также за счет других сборов, связанных с воздушными перевозками, в том числе от аренды, концессионных сборов и других неавиационных вопросов деятельности.

Финансовая самостоятельность позволяет и является стимулом для руководства аэропорта осуществлять более строгий контроль над доходами и расходами. Это также дает возможность вести переговоры в отношении наилучшей формы займов для удовлетворения потребностей аэропортов (при условии, что данный орган также наделен полномочиями вести переговоры в отношении своих собственных займов). Кроме того, это обеспечивает аэропорту более сильные позиции в других финансовых вопросах, таких как переговоры по контрактам о концессии, и при трудовых отношениях, например, при ведении переговоров о трудовых контрактах и создании фонда вознаграждения персонала. Это также позволяет руководству действовать более оперативно и пользоваться низкими ценами или оптовыми скидками на оборудование и поставки, которые могут быть предоставлены на сравнительно более короткий период времени.

2.17 В некоторых случаях создаваемые аэропортовые органы не получают необходимой финансовой автономии. В этом случае все доходы, которые они получают в виде сборов, сборов за аренду и концессионных сборов, вносятся непосредственно в государственную казну на счет министерства или ведомства гражданской авиации, в результате чего аэропортовый орган должен обращаться затем к ним по вопросам всех средств, необходимых для оплаты аэропортовых расходов. Тем не менее, соответствующие аэропортовые органы остаются ответственными за установление и взимание сборов за обслуживание воздушного движения, а также за осуществление и развитие неавиационной деятельности. При таком положении дел наблюдается тенденция к значительному уменьшению потенциальной прибыли аэропортового органа. Как показывает опыт, это происходит потому, что такой подход значительно снижает стремление руководства аэропорта к разработке новых источников доходов или увеличению поступлений из существующих источников, когда оно не может использовать получаемые доходы для покрытия расходов, за которые оно является ответственным.

2.18 Осуществление полетов и техническое обслуживание в обычном аэропорту, а также капиталовложения в новые или расширяемые средства обычно требуют различных расходов, иногда довольно существенных, в конвертируемой валюте. Для того, чтобы предоставлять аэропортовые средства и обслуживание наиболее эффективным образом, желательно, чтобы аэропортовый орган имел доступ к такой конвертируемой валюте, которую он может, например, получать от сборов за обслуживание воздушного движения для покрытия расходов, которые он может понести в такой валюте. Это может быть особенно важным, например, тогда, когда запасные части необходимо импортировать с целью поддержания в эксплуатационном состоянии или ремонта необходимого оборудования и средств.

2.19 В отношении персонала следует отметить, что автономный аэропортовый орган не обязан использовать устав гражданских служащих и структуру заработной платы, установленную правительством для государственных гражданских служащих, а может предоставлять более выгодные условия персоналу и тем самым повышать их заинтересованность и производительность. Это представляется обоснованным в случае, когда квалифицированный персонал может быть соблазнен работой на частных предприятиях по причине более высокой предлагаемой заработной платы.

Преимущества создания автономных аэропортовых органов

2.20 В итоге опыт показал, что создание автономных аэропортовых органов для управления и эксплуатации аэропортов может обеспечить следующие преимущества:

- расширяются полномочия поставщиков обслуживания в связи с финансовой и эксплуатационной автономией;
- поощряется распространение культуры бизнеса;

- понижаются расходы на единицу перевозок по сравнению с другими аэропортами сопоставимой величины;
- различные авиационные сборы с пользователей возвращаются в авиацию;
- облегчается финансовое бремя правительств;
- улучшается, как правило, качество обслуживания; и
- устанавливается четкое различие между регламентирующим органом и поставщиком обслуживания.

Многоцелевые органы

2.21 В предшествующих пунктах говорилось об автономном органе в контексте организации, ответственной исключительно за эксплуатацию аэропорта. Однако в некоторых государствах оказалось желательным создание автономных органов, которые занимались бы эксплуатацией не только аэропортовых средств и служб, но также средствами одного или нескольких других видов транспорта, включающих такие средства, как порты, мосты и туннели. Данный подход, не являясь широко распространенным, например, оказался полезным, когда города, имеющие аэропорты, хотели бы централизованно эксплуатировать и управлять этими и другими основными транспортными средствами, которые они обязаны предоставить.

Автономный полномочный орган гражданской авиации

2.22 Передача эксплуатации одного или нескольких аэропортов автономному аэропортовому органу может в некоторых обстоятельствах не быть наилучшим подходом к улучшению эффективности эксплуатации аэропорта. Например, в небольшом государстве с ограниченной авиационной деятельностью, где эксплуатация международного аэропорта является основной функцией ведомства гражданской авиации, могут быть получены незначительные (или совсем никаких) преимущества от выведения аэропорта из подчинения ведомства гражданской авиации и передачи его автономному аэропортовому органу, созданному исключительно для этих целей. Практически это может привести к дорогостоящему дублированию, когда каждый из этих двух органов будет осуществлять функции, ранее выполняемые более эффективно при более низких общих затратах ведомства гражданской авиации. Это, в частности, относится к административным и накладным расходам.

2.23 В сокращенном виде обязанности ведомства гражданской авиации обычно включают вопросы авиационной безопасности и различные функции, касающиеся выдачи свидетельств, проведения контроля, осуществления общей политики и регулятивных функций. Однако, освободившись от функций, связанных с эксплуатацией аэропорта, ведомства лишаются финансовой прибыли от совместного использования помещений и оборудования, расходы на которые, по крайней мере частично, финансируются из аэропортовых прибылей. Лишившись значительного источника поступлений, организационно сокращенное ведомство гражданской авиации может также оказаться в более трудном положении в плане получения от правительства необходимых средств для осуществления своей деятельности. Другим фактором, который необходимо учитывать в таких условиях, является потенциальная конкуренция между вновь созданным автономным аэропортовым органом и ведомством гражданской авиации с возможными негативными последствиями для развития авиации.

2.24 Хотя создание отдельного автономного аэропортового органа может быть нежелательным в обстоятельствах, описанных в двух предшествующих пунктах, в тех же самых обстоятельствах может оказаться полезным создание автономного полномочного органа гражданской авиации, который возьмет на себя функции, включая эксплуатацию аэропортов, ранее осуществляемые ведомством гражданской авиации. Это позволит соответствующему государству получить преимущества, предлагаемые автономным полномочным органом. Таким образом, хотя финансовая самообеспеченность будет во многих таких случаях отдаленной целью, возросшая эффективность, которая может оказаться результатом такого организационного построения, может значительно уменьшить взнос из общественных фондов, ранее необходимых для ведомства гражданской авиации, которое заменит полномочный орган гражданской авиации. Однако в отношении автономных аэропортовых органов предоставление финансовой независимости полномочному органу гражданской авиации будет обычным необходимым условием реализации таких преимуществ.

2.25 В дополнение к конкретным условиям небольших государств, которые были рассмотрены в предыдущих трех пунктах, может быть также определен смысл в создании автономных авиационных полномочных органов в более крупных государствах. В самом деле, такой путь был избран целым рядом развивающихся государств. Лежащие в основе создания автономных авиационных полномочных органов цели, как правило, связаны с повышением эффективности и улучшением финансового положения путем применения современных принципов управления, направленных на достижение экономии, получение более высоких доходов и предоставление более высококачественного обслуживания. Для достижения этих целей критически важное значение имеет степень финансовой автономии, которая предоставляется автономному авиационному полномочному органу. Вместе с тем опыт в отдельных государствах показал, что достижение полной финансовой автономии остается отдаленной целью и продолжение оказания государственной финансовой помощи путем предоставления субсидий иногда по-прежнему необходимо, по крайней мере на ранних стадиях.

II. УЧАСТИЕ ИЛИ ПРИЧАСТНОСТЬ ЧАСТНОГО СЕКТОРА К ВЛАДЕНИЮ АЭРОПОРТОМ И ЕГО ЭКСПЛУАТАЦИИ

2.26 Приватизация является словом, наиболее широко используемым в связи с изменениями, происходящими во владении и управлении аэропортами. Часто слово "приватизация" понимается в общем как любой отход от государственного владения и управления аэропортовым обслуживанием. Однако, строго говоря, приватизация означает либо полное владение, либо преимущественное владение аэропортовыми средствами и службами. Следовательно, контракт на управление, аренду, а также неконтрольный пакет в акционерном капитале аэропортов должны рассматриваться не как приватизация, а, скорее, как участие или причастность частного сектора, поскольку контроль и владение остаются за правительством. Участие или причастность частного сектора могут принимать различные формы (см. п. 2.28 ниже). Однако управление коммерческими концессиями, в частности пунктами розничной торговли в аэропорту, со стороны частного субъекта не рассматривается как участие или причастность частного сектора.

2.27 Несмотря на то что в большинстве государств аэропорты находятся во владении государственных органов (государственных, провинциальных или муниципальных, или любого их сочетания), растущее количество аэропортов в настоящее время связаны с теми или иными формами частного владения или причастности. В некоторых государствах аэропортовые органы (управляющие и эксплуатирующие либо один аэропорт, либо аэропортовую систему¹, либо аэропортовую сеть) в настоящее время приватизированы; в других разрабатываются планы по

1. См. определение в разделе III.

привлечению частного сектора в аэропорты тем или иным образом, включая сдачу в аренду, частичное владение или владение частями аэропорта, такими, как здание аэровокзала. В последнем случае, когда часть аэропорта (такая, как пассажирский аэровокзал) находится во владении частного сектора и эксплуатируется им, а остальная часть аэропорта является государственной собственностью, необходимо предпринимать меры для обеспечения того, чтобы частный элемент аэропорта осуществлял необходимые вклады для погашения расходов по эксплуатации остальной части аэропортов путем, например, выплат значительных концессионных сборов или сборов за аренду.

2.28 Ниже приводится описание одной из наиболее типичных форм участия/причастности частного сектора, которые используются при управлении и эксплуатации аэропорта:

- *Контракт на управление.* По этому варианту управление аэропортом или группой аэропортов передается частной организации² на ограниченный период времени за плату или на заранее установленных условиях оплаты. Аэропорт(ы) пользуется(ются) преимуществами профессионального управления, однако развитие аэропорта(ов) контрактом не предусматривается.
- *Аренда или концессия.* Аренда/концессия могут быть кратко-, средне- или долгосрочными. По этому варианту аэропорт или группа аэропортов передаются для управления или развития частному субъекту на установленный срок. Почти во всех случаях ответственность за расширение и развитие аэропортов возлагается на арендатора или концессионера в соответствии с условиями, которые либо перечисляются в контракте, либо зависят от роста перевозок. Условия платежа за аренду или концессию широко различаются. В отдельных случаях это может быть полностью предварительная оплата, а в других случаях это может быть частично предварительная оплата и частично ежегодная оплата или только ежегодная оплата. Одной из наиболее типичных форм является СЭП (строительство – эксплуатация – передача), представляющая собой систему владения и управления, при которой частный субъект получает право на финансирование, строительство и эксплуатацию отдельных служб, включая землю и/или здания, в течение длительного периода времени, по истечении которого права возвращаются его владельцу. Появилось много вариантов этой системы (см. определения в глоссарии терминов в циркуляре 284 "Приватизация в сфере аэропортового и авиационного обслуживания").
- *Передача неконтрольного пакета акций.* По этому варианту владение аэропортом или группами аэропортов частично передается частному сектору путем прямой продажи акций стратегическому партнеру или путем первоначального выпуска акций (IPO) для продажи на фондовом рынке. Преимущество такой системы состоит в том, что передача владения может осуществляться поэтапно, в зависимости от местных условий и потребностей.
- *Владение и контроль, осуществляемые частным сектором.* По этому варианту контрольный пакет акций или полное владение аэропортом передается частному субъекту, в том числе и неприбыльным корпорациям или трестам. В случае, если государство пожелает восстановить свое владение, ему придется выкупить акции, рискуя при этом, что их цена может быть более высокой, чем первоначальная продажная цена акций.

2. Которая может находиться под местным/национальным управлением или управляться группой международных аэропортов, или консорциумом объединяющих различные интересы, в которых они могут быть частью.

- *Владение, осуществленное частным сектором, и/или частичная эксплуатация аэропортов.* Такой вариант касается владения и эксплуатации отдельных средств или служб аэропорта, например пассажирского аэровокзала, или грузового склада, или служб обеспечения безопасности. Деятельность эксплуатанта регулируется контрактом, который с юридической точки зрения похож на соглашение о коммерческой концессии.

III. АЭРОПОРТОВЫЕ СИСТЕМЫ, СЕТИ И ОБЪЕДИНЕНИЯ

2.29 Какую бы форму владения и контроля не выбрало государство, управление может осуществляться либо на основе отдельных аэропортов, либо на основе аэропортовой системы³, либо на основе аэропортовой сети⁴, либо на основе их сочетания, поскольку аэропортовая сеть может включать как добавление отдельных аэропортов, так и сочетание отдельных аэропортов и одной аэропортовой системы (или более).

2.30 Имеются доводы в пользу эксплуатации и управления группой аэропортов в рамках аэропортовой сети, представляющей собой форму организации, которая все чаще и чаще встречается на национальном уровне. Мелкие аэропорты могут извлечь определенную выгоду из совместного владения, которое может включать перекрестное субсидирование. Другие аргументы указывают в частности на преимущества для государства в достижении национальных целей развития; преимущества экономии за счет масштабов и объединения усилий; более простой доступ всех аэропортов на рынке капитала; улучшение управления пропускной способностью использования ресурсов по всей сети. В выводах указывается, что аэропортовая сеть может быть удачным механизмом для коллективного управления аэропортами, которые самостоятельно не жизнеспособны. Доводы против перекрестного субсидирования основаны на том факте, что сборы должны быть связаны с затратами; что с пользователей не следует взимать сборы за средства и службы, которые они не используют; что только те средства и службы, которые используются при международных перевозках, должны включаться в стоимостную основу сборов (Doc 9082/7, п. 22 i), ii) и iii)). В этом смысле перекрестное субсидирование между международными аэропортами и внутренними аэропортами вызывает сомнение, хотя признано, что в некоторых государствах это может быть единственным путем для обеспечения деятельности аэропортов, которые предоставляют обслуживание, например в континентальных регионах. Противники сетевого подхода также отмечают, что если субсидии предполагается использовать для целей национального планирования, то они должны выделяться государством, а не пользователями других аэропортов.

2.31 Другой аспект связан с эксплуатацией аэропортов и их управлением на международном или многонациональном уровне, включая объединения аэропортов или групп аэропортов. Такая возможность обеспечивается путем эксплуатации и управления аэропортами в различных государствах глобальными аэропортовыми компаниями. Основное преимущество такой формы организации заключается в потенциальной экономии за счет масштабов, а недостатки связаны с возможным отвлечением доходов и перекрестным субсидированием между аэропортами в различных государствах (такая форма сотрудничества может быть приемлема в некоторых развивающихся государствах).

3. Аэропортовая система состоит из двух или более аэропортов, обслуживающих одну и ту же основную городскую территорию, и находится в едином пользовании или под единой структурой контроля.

4. Аэропортовая сеть является группой аэропортов в государстве, которая находится в едином владении и под единым контролем; она может включать все аэропорты, обслуживающие территорию данного государства или только некоторые из этих аэропортов. Совместное владение аэропортами в различных государствах или контракты на управление, полученные в различных государствах международной аэропортовой компанией по управлению, также могут привести к образованию кооперации иногда в отношении аэропортовой сети или созданию аэропортового объединения, но такие формы международного сотрудничества имеют другой характер в отличие от сети на национальном уровне.

2.32 Один из выводов, который можно извлечь из этого противоречивого вопроса, состоит в том, что необходимо обеспечить сбалансированность между интересами аэропортов и пользователей; а в случаях, когда применяются перекрестное субсидирование в рамках национальной сети, необходимо обеспечить полную прозрачность. В конечном итоге именно государствам предстоит определить, что именно отвечает их наилучшим интересам, с учетом вышеупомянутых преимуществ и недостатков конкретных условий, в которых они находятся. В этой связи необходимо учитывать положения п. 22 viii Doc 9082/7 в котором возможность государств или полномочных органов, взимающих сборы могут не полностью возмещать понесенные расходы, а также возможность перекрестного субсидирования на основе доходов от коммерческой деятельности. В том что касается международной эксплуатации и управления аэропортами, такая форма организации должна использоваться осмотрительно и может рассматриваться в качестве приемлемой, если она обеспечивает более низкий уровень сборов за счет экономии, обусловленной масштабами производственной деятельности.

IV. ИЗМЕНЕНИЕ В СТРУКТУРЕ ВЛАДЕНИЯ И УПРАВЛЕНИЯ

2.33 В отдельных случаях приватизация или участие частного сектора могут дать значительные преимущества. Некоторые из наиболее типичных мотивов в пользу такого участия описываются ниже.

2.34 *Финансовые проблемы.* Приватизация или участие частного сектора может освободить государства от бремени крупных инвестиций капитала. Финансирование аэропортов правительствами становится во многих государствах все более затруднительным. Правительства находятся под давлением финансировать другие высокоприоритетные виды обслуживания, в особенности социальную сферу. Недостаток внимания, обусловленный в некоторых государствах финансовыми трудностями, привел к ухудшению инфраструктуры аэропортов, которую государства не в состоянии изменить к лучшему. Некоторые государства не имеют возможности обеспечить выделение значительных капиталовложений, необходимых для создания дополнительных мощностей, соответствующих продолжающемуся росту воздушных перевозок. Предполагается, что покупка, аренда или восстановление земельных угодий будут требовать все больших затрат, а ожидания авиакомпаний и других пользователей в отношении качества обслуживания в аэропортах возрастают. Аэропорты могут стать более дорогими не только при их строительстве, но и в эксплуатации. Кроме того, приватизация или участие частного сектора во владении и управлении аэропортами и может дать руководству аэропортов прямой доступ на открытые рынки для получения займов или капитала для капиталовложений в новые аэропорты, проектов по их расширению или обновлению.

2.35 *Приватизация как источник доходов.* Правительства сознают, что там, где объемы перевозок относительно высоки, существует возможность переложить бремя финансирования программ развития аэропортов на частный сектор. Более того, участие частного сектора и приватизация при предоставлении услуг аэропортов рассматриваются как источник доходов для компенсации или снижения бюджетных дефицитов. Прибыльные аэропорты могут стать постоянным источником дохода от их налогообложения. Финансовые предложения в торгах на участие частного сектора и приватизацию аэропортов явились дальнейшим стимулом действий государств в этом направлении.

2.36 *Главные аэропорты рассматриваются как коммерческие предприятия.* Действующим принципом правительств в настоящее время является отход от владения и управления нестержневыми предприятиями общественного пользования, а аэропорты, по крайней мере главные, рассматриваются больше как коммерческие объекты, нежели предприятия общественного

пользования. Более крупные аэропорты превращаются в своего рода города с торговыми зонами и местами встречи людей и развития предпринимательской деятельности. Существует представление, что приватизация или вовлечение частного сектора ведут к улучшению управления аэропортами.

2.37 *Повышение эффективности и производительности.* Применение методов управления, основанных на передовой коммерческой практике, способствует достижению транспарентности, эффективности и рентабельности, а также разработке и применению параметров производственной результативности, повышает производительность и качество предоставляемого обслуживания.

2.38 *Появление глобальной отрасли управления аэропортами.* Деловые и финансовые круги осознали, что аэропорт может быть объектом надежного инвестирования. Аэропорты по существу являются монополиями. Рост перевозок является регулярным и превышает рост валового внутреннего продукта в долговременном плане. В зависимости от экономических циклов кредитный рейтинг многих главных аэропортов является, как правило, очень высоким, и они имеют надежное поступление наличных денег. Вкладчики понимают, что аэропорты подлежат правительственному регулированию, однако коммерческая деятельность в аэропортах, которая дает значительные доходы, регулируется в меньшей степени, чем аэронавигационная деятельность или не регламентируется вообще. Все данные факторы, объединенные вместе привели к тому, что в главных аэропортах управленческие компании, которые осуществляют инвестирование и занимаются управлением аэропортов в других регионах мира, постепенно принимают участие в возникновении глобальной отрасли управления аэропортами.

2.39 Следует отметить, что автономный аэропортовый орган, находящиеся во владении или контролируемый правительством, может также обеспечивать некоторые из указанных выше преимуществ, при условии, что им предоставляется необходимая свобода действий. Следует также отметить, что изменения в характере владения и управления при предоставлении аэропортового обслуживания необязательно решает все проблемы, с которыми могут столкнуться аэропорты или группы аэропортов. При отсутствии надлежащего планирования изменение может нанести ущерб в долгосрочном плане. Следует проводить надлежащие консультации с существующим руководством аэропортов, пользователями средств и другими заинтересованными сторонами.

2.40 Не существует какой-либо одной организационной структуры, которую следует рекомендовать как имеющую предпочтение перед остальными. Выбор будет зависеть от конкретной стороны и, в некоторых случаях, от отдельного аэропорта. Наиболее целесообразный выбор может быть сделан лишь после проведения подробного изучения всех рассматриваемых аспектов.

2.41 Изменение характера владения и управления при приватизации предоставлении аэропортового обслуживания требует внимательного учета ряда факторов. Среди них наиболее важным является то, что аэропорт представляет собой по существу монополию, от которой в равной степени зависят все пользователи: эксплуатанты воздушных судов, пассажиры и грузоотправители. Цели перемен следует четко определить. Следует провести углубленный анализ текущего состояния авиационной инфраструктуры в стране, включая подготовку подробного отчета о доходах и убытках. Такой анализ должен также учитывать прогнозы на будущее. Кроме того, одновременно с возможным решением о переводе прибыльных аэропортов в другую категорию следует подумать о том, как будут осуществляться управление и финансирование остальных аэропортов и других служб.

В. ЭКОНОМИЧЕСКИЙ ОБЗОР ПОСТАВЩИКОВ УСЛУГ

ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ГОСУДАРСТВ

2.42 Как отмечено в главе 1 части А статьи 15, Чикагская конвенция определяет основную политику в области взимания аэропортовых сборов и сборов за аэронавигационное обслуживание и усиливает концепцию свободы доступа и недопущения дискриминации, зафиксированную в статье 11 в отношении использования средств и служб воздушными судами при осуществлении международных воздушных перевозок. В данном контексте важное значение также имеет статья 68, в которой говорится, что каждое Договаривающееся государство может устанавливать маршрут, по которому в пределах его территории осуществляется любое международное воздушное сообщение, а также аэропорты, которые могут использоваться при любом таком сообщении.

2.43 Необходимо отметить, что Договаривающееся государство не может предоставлять полную независимость эксплуатантам своих аэропортов. Причина заключается в том, что согласно Чикагской конвенции основная ответственность возлагается на Договаривающиеся государства и не может быть переведена на эксплуатанта. Например, согласно статье 28 Договаривающегося государства, но не аэропорт несет ответственность за стандарты средств и услуг. Кроме того, государства принимают на себя обязательства по выполнению соглашений по воздушному обслуживанию которым только государство отвечает заключается в соглашениях, например в отношении доступа в определенные аэропорты. Главная обязанность государства заключается в обеспечении защиты от монопольных злоупотреблений, которые оказывают негативное воздействие на эксплуатантов воздушных судов, пассажиров и грузоотправителей и кроме того могут оказать нежелательное влияние на национальную экономику в целом.

2.44 В п. 13 документа Doc 9082/7 подчеркивается, что ввиду монополистического характера деятельности аэропортов и аэронавигационных служб государство несет ответственность за осуществление экономического контроля за их операциями. Все эти меры, принимаемые государством в части законодательства или нормотворчества, создания механизма регулирования и т. д. в совокупности составляют то, что обычно именуется "экономическим регулированием" порядка предоставления и эксплуатации аэропортов. В условиях коммерциализации и приватизации аэропортов практика создания независимого механизма экономического регулирования для защиты интересов пользователей получает все более широкое распространение. Такой механизм часто рассматривается как имеющий важнейшее значение для успешного осуществления умелого управления и обеспечения транспарентности.

НЕОБХОДИМОСТЬ ЭКОНОМИЧЕСКОГО КОНТРОЛИРОВАНИЯ

2.45 Когда товары и услуги поставляются конкурентами в борьбе за привлечение потребителей, экономическое благосостояние потребителей зачастую находится в руках рыночных сил, которые действуют как "автоматический регулятор", обеспечивающий эффективное и справедливое установление цен и создание соответствующего объема и качества предложения. Однако когда предложение всецело определяется единственным поставщиком (монополией), вопрос регулирования становится проблемой государственной политики.

2.46 Все больше признается то факт, что в условиях отсутствия конкуренции опасения пользователей в отношении монополистского аспекта аэропортов будут лучше рассмотрены, если правительства перестанут непосредственно принимать участие в действиях аэропортов и вместо этого передать свои операции автономным органам. В некоторых случаях такие обстоятельства, как представляется, могут снизить понимание необходимости и даже чувство обязанности в отношении

обеспечения того, чтобы практика взимания сборов, соответствовала политике и принципам ИКАО. Дополнительно к монополистическим характеристикам аэропортов, возникает много ситуаций, свидетельствующих о потребности в нормативном кодексе или в какой-либо форме контроля в целях обеспечения поддержки или, по крайней мере, защиты интересов пользователей, аэропортов и национальной экономики, а также выполнения международных обязательств. Ответственность за это может принять на себя только государство.

ЗАДАЧИ ЭКОНОМИЧЕСКОГО КОНТРОЛИРОВАНИЯ

2.47 Экономическое контролирование лучше действует, когда определены четкие задачи и аэропорты имеют стимулы для предоставления услуг наиболее экономичных с точки зрения расходов и обеспечивают соответствующий уровень качества. Когда государство устанавливает независимый механизм для экономического регулирования аэропортов и аэронавигационных служб, задачи данного механизма могут включать следующее (п. 15 Doc 9082/7):

- исключение дискриминации при взимании сборов;
- недопущение завышения сборов или другой антиконкурентной практики или злоупотребления доминирующим положением;
- обеспечение транспарентности, а также наличия и представления всех финансовых данных, требуемых для определения основы исчисления сборов;
- оценка и повышение эффективности и действенности операций поставщиков;
- определение и рассмотрение стандартов, качества и уровня предоставляемого обслуживания;
- осуществление контроля и поощрение инвестиций для удовлетворения будущих потребностей;
- обеспечение адекватного учета мнения пользователей.

2.48 Кроме того, он может включать следующие более широкие цели:

- содействие нормальному развитию гражданской авиации;
- содействие региональному экономическому развитию;
- обеспечение недискриминационного доступа всем пользователям аэропорта, включая вступающих на рынок новых перевозчиков, как в контролируемой, так и в привокзальной зоне;
- учет необходимости обеспечения баланса соответствующих интересов аэропортов и поставщиков аэронавигационного обслуживания, с одной стороны, и пользователей, с другой;
- предоставление механизма рассмотрения жалоб и разрешения споров;

- обеспечение представления аэропортами данных о воздушном движении и прогнозов воздушного движения с тем, чтобы убеждать пользователей в справедливости и обоснованности сборов;
- обеспечение выполнения обязательств государства, установленных в Чикагской конвенции и Приложениях к ней, а также в других соглашениях, включая соглашения о воздушном сообщении, участником которых является государство;
- обеспечение соблюдения принципов ИКАО, касающихся возмещения расходов, зафиксированных в *Политике ИКАО в отношении сборов* (Дос 9082).

2.49 Эти цели должны достигаться независимо от фактической формы, в которой осуществляется экономическое регулирование в соответствующем государстве.

ВОЗМОЖНЫЕ ФОРМЫ ЭКОНОМИЧЕСКОГО КОНТРОЛИРОВАНИЯ

2.50 Структура регулирования, которую правительствам возможно потребуется создать для защиты потребителей от потенциального монопольного злоупотребления, удерживая при этом расходы на минимальном уровне, может иметь различные, которые будут зависеть от того, будут ли они применяться к общественным или частным организациям, от размеров и мощности этих организаций. Следует отметить, что в зависимости от конкретных обстоятельств, в разное время могут требоваться разные формы регулирования.

2.51 Когда неконтролируемые рынки возлагают неразумные экономические риски на потребителей или вызывают значительные расходы, связанные со здравоохранением, обеспечением безопасности и охраной окружающей среды, правительства часто вмешиваются, устанавливая государственную политику и контроль. Эти меры требуют административных и организационных затрат, однако ожидаемые от них выгоды все-таки выше. Выбор механизма регулирования – это вопрос изучения вариантов защиты общества с минимальными затратами на регулирование. Если в одних ситуациях обращение к созданию регулирующих органов, устанавливающих и обеспечивающих выполнение кодексов и стандартов, может быть наиболее подходящим решением, то в других ситуациях использование экономических стимулов или системы институциональных "сдержек и противовесов" может быть вполне достаточной мерой. В некоторых других ситуациях, сочетание мероприятий может быть наиболее действенным решением в помощи государствам при защите пользователей от злоупотреблений.

2.52 Варианты регулирования могут колебаться в пределах, предусматривающих минимальное вмешательство правительства и затраты на регулирование, до вариантов, связанных с серьезными финансовыми последствиями, и их можно представить следующим образом:

- минимальное вмешательство: конкурирующие силы ("рыночное регулирование") или "запасное регулирование";
- институциональный механизм (система институциональных "сдержек и противовесов");
- консультативная комиссия третьей стороны ("надзор, осуществляемый заинтересованными сторонами"⁵);

5. Термин "заинтересованная сторона" в данном контексте касается сторон или групповых интересов.

- договорное регулирование;
- максимальное вмешательство: экономические меры нормативного органа по "окончательному урегулированию".

Конкурирующие силы/обратное регулирование

2.53 В некоторых случаях аэропорты находятся в состоянии конкурентной борьбы друг с другом (это имеет место главным образом там, где осуществляются международные перевозки большой протяженности, однако вполне возможно и в крупных агломерациях по отношению ко всем видам перевозок, при условии, что несколько аэропортов, желательных принадлежащих самостоятельным организациям и эксплуатируемых ими, могут обслуживать различные части городской зоны). В таких случаях автоматическое регулирование может стать элементом предоставления аэропортового обслуживания.

2.54 Находясь в других от вышеупомянутых условий аэропортов, получающих значительную долю доходов от коммерческой деятельности, будут иметь стимулы для взимания своих посадочных сборов (и прочих аэронавигационных сборов) по умеренным ставкам с целью максимального увеличения своего общего дохода.

2.55 Запасное правило предусматривает, чтобы четко выявить "угрозу" более непосредственного правила, если компания не обеспечивает, что ее поведение находится в "установленных" границах. Цель заключается в достижении пользы от правила в плане смягчения воздействия самых негативных особенностей монополии, при этом не вызывая расходы и резкие изменения в результате такого правила. Как правило, оно должно сопровождается действующим законом о конкуренции. Такой подход кажется привлекательным, однако возникает дилемма: компания может приводить резонные аргументы о том, что для такого подхода к работе она должна ясно понимать, что представляет собой неприемлемое поведение, и если под этим подразумевается подробное определение коммерческих границ, она рискует вызвать нормативные искажения, которые стремится избежать.

Институциональные механизмы: система "сдержек и противовесов"

2.56 Исследования и опыт свидетельствуют, что регулирование экономического поведения монополий может достигаться через посредство силы информации, а также через посредство уравновешивающей экономической силы хорошо осведомленных потребителей, которая выражается авиакомпаниями в аэропорту. Информация можно сделать полезной путем разработки некоторых институциональных механизмов при формировании коммерческой монополии. После своего образования такие механизмы могут благоприятствовать развитию обычной системы "сдержек и противовеса" в отношениях между поставщиками обслуживания и пользователями, которая ведет к установлению справедливых, разумных и эффективных цен и уровней обслуживания. Не являясь "автоматическим" в стиле свободных рынков, регулирование посредством институциональных сдержек и противовесов преследует цель использовать силу информации для ускорения обмена верными сигналами и ответами между пользователями и поставщиками, а не бюрократическую силу государственных учреждений.

2.57 Примеры институциональных механизмов включают:

- *обязательные консультации* при установлении сборов с пользователей и определении инвестиционных планов с целью обеспечения надлежащего

- представления информации о расходах и транспарентности при экономическом и финансовом обосновании предложений в отношении ставок и обслуживания;
- *членство заинтересованных сторон в совете директоров* является средством содействия надлежащему обмену экономической информацией между поставщиком и пользователями его услуг;
 - *совместное владение*, или смешанные предприятия, представляет собой развитие механизма членства в совете в качестве средства обеспечения обмена информацией, проведения консультаций и достижения консенсуса при установлении тарифов и сборов; однако при этом могут возникать вопросы конкуренции, касающиеся конкурентной борьбы между авиакомпаниями, а также барьеров для доступа там, где совместное владение означает, что авиакомпании имеют веское слово в отношении инвестиционных планов и управления аэропортом;
 - *кредитное финансирование* капиталовложений и усовершенствований также является эффективным средством создания дисциплины и обеспечения эффективности в коммерческой монополии. Когда коммерческая монополия производит займы или продает облигации для финансирования новых капиталовложений, рынки кредита стремятся получить информацию, убеждающую в том, что пользователи системы рассматривают соответствующие средства и оборудование как необходимые и желательные; что руководящая группа организации является грамотной и умелой и что операции в целом эффективны и, следовательно, для покрытия процентов и амортизации на протяжении срока осуществления инвестиционной программы будут иметься достаточные эксплуатационные доходы;
 - *некоммерческий финансовый статус*. Обоснованием этого механизма является то, что удаление из организации, ориентирующейся в противном случае на коммерческую деятельность, побудительного мотива к извлечению прибыли освобождает ее от стимула злоупотреблять своей монопольной властью. Однако по этому поводу можно также выдвинуть возражение о том, что мотив прибыли защищает общество от риска неполучения поставщиком обслуживания избыточных доходов, достаточных для поддержания и своевременной модернизации своих средств и служб. В любом случае менеджеры должны будут определить компромиссное соотношение между различными целями, что является хорошо известной проблемой управленческих стимулов. Законодательства государств, выбравших такой подход, позволяют своим коммерческим предприятиям получать определенную норму прибыли.

Консультативная комиссия третьей стороны

2.58 Этот более традиционный подход к защите от злоупотребления монопольным положением нередко считается наиболее подходящим в тех случаях, когда заинтересованные стороны не образуют сплоченных групп и, следовательно, имеют мало или вовсе не имеют средств для организации коллективного иска. В состав консультативной комиссии третьей стороны могут входить авиаперевозчики, пользователи от авиации общего назначения, военные, представители от групп, защищающих интересы пассажиров, и другие основные заинтересованные стороны. Сильная комиссия должна иметь собственные помещения и персонал и быть оснащенной для ведения на постоянной основе содержательного диалога с руководством аэропорта и поставщика аэронавигационного обслуживания, а также для рассмотрения, в частности, конкретных предложений по установлению цен, инвестированию и предоставлению обслуживания.

Договорное регулирование

2.59 Регулирование посредством договора, а не дискреционной комиссии является еще одной альтернативой, которая может быть предметом рассмотрения. Имеется множество примеров договорного регулирования через посредство концессий. Они могут иметь форму проекта типа СЭП (Строительство – Эксплуатация – Передача), или представлять собой договор об управлении, или быть любым средним вариантом (определения этих терминов приводятся в приложении 1). В тех случаях, когда цена регулируется в рамках концессии, она может определяться по формуле, описываемой при рассмотрении индекса CPI-X.

Экономические меры/регулирующий орган

2.60 Один из возможных вариантов экономического регулирования состоит в применении концепции нормы прибыли (ROR) или издержек плюс фиксированной прибыли в тех случаях, когда аэропорт или поставщик аэронавигационного обслуживания действует как государственное предприятие. Роль органа регулирования будет заключаться в том, чтобы не допускать аэропортом взимания завышенных сборов или установления цен, не соответствующих расходам. Устанавливая цены, регулирующий орган позволяет аэропорту покрывать все его эксплуатационные расходы и извлекать разумную прибыль на вложенный капитал. Однако недостатком этого типа регулирования является то, что он не дает аэропорту стимулов для эффективного функционирования и сокращения своих затрат. В связи с регулированием по принципу ROR высказываются также опасения по поводу возможности чрезмерного инвестирования.

2.61 Экономическое регулирование может также иметь форму механизма нейтрализации некоторых полномочий аэропорта в тех случаях, когда сборы устанавливает аэропорт. В данном контексте применение модели "потолок цен" может быть более эффективным, чем применение концепции нормы прибыли. Потолки цен определяют тарифы заблаговременно и фиксируют их на определенный период времени, позволяя расти только темпами инфляции. В этом случае цены для эксплуатанта представляют собой нижний ценовой предел (дающий определенную степень уверенности), а для правительства – верхний (гарантирующий, что эксплуатант не сможет получить монополистическую норму прибыли). Модель потолка цен может также учитывать повышение качества обслуживания, если это было согласовано с пользователями. Кроме того, через модель потолка цен может быть предусмотрено прохождение некоторых издержек (например, по обеспечению безопасности). Что касается будущего увеличения цен, то тарифы, возможно скорректированные с учетом коэффициента эффективности (коэффициент X), не будут расти в большей степени, чем инфляция (CPI). Коэффициент "X" будет отражать сокращение размера сборов, требующееся от эксплуатанта. Цены могут также расти под влиянием изменения стоимости совершенствования инфраструктуры.

2.62 Второй подход можно уточнить, если разделить аэронавигационную деятельность и неаэронавигационную и таким образом применять различные виды правил для каждого сектора, включая различные типы деятельности за пределами аэропорта. Некоторые, правда, выразили обеспокоенность двоими стандартами аргументируя это тем, что неаэронавигационная прибыль приносит высокий доход достаточный чтобы перестать злоупотреблять своей монопольной властью на территории аэропортов. Подход к этому вопросу в некоторых странах заключался в том, чтобы использовать правило только в отношении монопольного владения, и она в основном принадлежит аэронавигационной стороне. Убедительный аргумент заключается в том, что за пределами аэропортов имеются конкуренты для ведения бизнеса в аэропортах.

2.63 Традиционный регулирующий орган посредством договора можно рассматривать в качестве расширения консультативного комитета, основная разница между ними заключается в обязанности изучить и санкционировать любые действия по ценообразованию, инвестированию и

качеству обслуживания. Коммерческие организации обязаны обращаться к нему за получением разрешения на осуществление любых предлагаемых изменений ставок и обслуживания. Важное значение, как и при рассмотрении здесь вышеупомянутого договорного регулирования, имеет вопрос, может ли регулирующий орган действовать по собственному усмотрению с учетом меняющихся обстоятельств. Возможные разновидности данного варианта экономического регулирования будут включать, в частности, использование действующих регулирующих органов или структуры регулирования, которой является Администрация гражданской авиации. Еще одним важным аспектом, который следует учитывать в рамках данного варианта, является возможность возникновения необходимости в дополнительных ресурсах регулирования в зависимости от характера круга полномочий регулирующего органа, что фактически означает, что он может использоваться только некоторыми государствами.

2.64 Комиссии по контролю за конкуренцией, существующие в некоторых государствах, могут по собственному усмотрению рассматривать и комментировать практику ценообразования и инвестирования, применяемую любой государственной корпорацией, однако их функции весьма значительно отличаются от функций регулирующих органов третьих сторон.

ВЫБОР СООТВЕТСТВУЮЩИХ ФОРМ КОНТРОЛИРОВАНИЯ

2.65 Когда принимается решение о необходимости, чтобы экономическое регулирование выходило за рамки обычного закона о конкуренции и если это необходимо, какая форма будет наиболее подходящей, государствам прежде всего необходимо учитывать масштабы конкуренции и таким образом размеры любого потенциального злоупотребления центральной властью. В том случае, если конкуренция или ее влияние являются достаточно существенными, такое экономическое регулирование не представляется желательным и в таких случаях достаточным является обычный закон о конкуренции.

2.66 Другим важным фактором во время определения наиболее целесообразного подхода является владение структурой аэропортов и общая институциональная и правовая структура, в рамках которой функционируют экономическое регулирование, аэропорты и потребители. В целом, чем больше государственные аэропорты принадлежат и контролируются их пользователями, тем менее очевидна необходимость специальных внешних мер экономического регулирования для защиты таких пользователей. Следовательно, владение группой пользователей может, в зависимости от обстоятельств, вызывать озабоченность в плане роста возможности для дискриминационного поведения в отношении других пользователей.

2.67 Институциональная структура, в рамках которой осуществляется экономическое регулирование, может обеспечить успех централизованной власти и предоставление аэропортам стимулов для эффективной работы и инвестирования, чтобы наилучшим образом обеспечивать выпуск продукции, в плане объема и качества услуг, которые требуются потребителями. Важно внимательно рассмотреть роли, права и ответственность различных участвующих сторон – правительств, аэропортов, пользователей и, где они существуют, регламентирующих органов. Там где аэропорты и орган, ответственный за экономическое регулирование, подчиняются правительственным отделам, функциональная самостоятельность и институциональное разделение являются желательными.

2.68 Если в местных условиях государство желает создать ведомство для экономического регулирования вместо простой опоры на общий закон о конкуренции, будет важно установить равновесие между независимостью и отчетностью для регулирующего органа, а также для аэропортов, которые он будет регулировать. Для того, чтобы сохранять отчетность регламентирующего органа, правительству необходимо поставить перед ним четкие задачи –

предпочтительно на основании законодательного акта – в сочетании с достаточной действующей самостоятельностью. Без соблюдения такого баланса существует риск обязательства регулирования и надежности регулирования.

2.69 Независимо от выбранной модели желательно обеспечивать, чтобы мероприятия по экономическому регулированию проводились таким образом, чтобы сводить до минимума излишние ограничения для аэропортов и пользователей. Проведение усовершенствованных консультаций на основе эффективного раскрытия информации должно быть основным требованием для большинства указанных выше подходов, с целью максимального повышения ответственности аэропортов перед потребителями не только на короткий период, но также и в среднем и долгосрочном плане.

2.70 Сочетание мнений должно в отдельных случаях быть наилучшим решением для рассмотрения спектра вопросов наиболее эффективным путем. Как отмечалось выше, существует целый ряд возможных вариантов, а в рамках этих вариантов имеется много других вариантов, их разновидностей или модификаций. Наилучшими определителями оптимального варианта экономического регулирования будут конкретные обстоятельства, потребности и имеющиеся ресурсы. Следует также иметь в виду, что обстановка со временем изменяется и что регулирование должно эволюционировать. То есть, разные варианты в разное время могут быть приемлемы в большей или меньшей степени.

2.71 Правительства могут также провести сравнение анализов издержек и прибыли различных вариантов, отмеченных выше, чтобы выбрать наиболее подходящий вариант для своих конкретных обстоятельств и условий.

РАЗРЕШЕНИЕ СПОРОВ

2.72 Вовлечение автономных органов в управление аэропортами вызывает появление коммерческой практики и новых рыночных сил, могут вести к возникновению новых видов споров, которые необходимо разрешать до выхода их на международную арену. Экономическое регулирование должно предусматривать применение справедливых, транспарентных, оперативных и эффективных механизмов разрешения споров, создающих обстановку доверия между аэропортом и его пользователями. Его целью – вселять доверие в отношения между сторонами там, где рыночные силы не обеспечивают разрешения споров.

2.73 Ни один механизм не может удовлетворять всем требованиям и условиям. В целом, процедуры разрешения спора между сторонами могут осуществляться двумя этапами: а) консультации или переговоры между сторонами; и/или б) передача спора на разрешение в арбитражный суд по требованию любой из сторон. Решения, принимаемые на последнем этапе механизма, как правило, являются обязательными, и обе стороны обязаны обеспечивать выполнение этих решений.

2.74 Концепция механизма "первой инстанции" может устанавливать промежуточный уровень между этапом консультаций и этапом арбитражного разбирательства. На этом промежуточном уровне требуется использовать независимого посредника или группу экспертов по разрешению споров для установления фактов, включая определение существа спора, или для предоставления рекомендаций по урегулированию разногласий. Он базируется на установлении ясных сроков, механизмов реализации, временных мер и условий привлечения третьих сторон.

2.75 Независимый механизм экономического регулирования может служить органом правосудия, к которому пользователи могли бы обращаться в случае возникновения у них оснований полагать, что они являются предметом злоупотребления монопольной властью или применения

другой несправедливой практики. Этот орган может также рассматривать поданные апелляции в отношении жалоб о невыполнении требующихся принципов установления сборов. Данный механизм не должен затрагивать право сторон иметь доступ к другим механизмам разрешения споров, включая механизмы, предусмотренные общими законами о конкуренции. Он также не должен препятствовать осуществлению официального арбитражного процесса в рамках какого-либо соглашения.

2.76 Защита интересов третьих сторон может также обеспечиваться путем использования менее дорогостоящего механизма, такого, например, как отдел уполномоченного по рассмотрению жалоб. Однако необходимо принять во внимание, что роль отдела уполномоченного по рассмотрению жалоб заключается в обеспечении свободной дискуссии, в ходе которой юридическое лицо не имеет правомочий в сфере правоприменения.

2.77 Кроме того, в отношении жалоб по поводу решений, принимаемых органом экономического регулирования, должно быть предусмотрено право обжалования действий в вышестоящий судебный орган. Режим соблюдения и выполнения обеспечивает создание административной монетарной системы штрафов с правом обжалования действий в независимом вышестоящем судебном органе. Однако необходимо признать, что в то время как действенный правомочный механизм в сфере правоприменения является чрезвычайно важным, он может быть дорогостоящим для многих государств.

С. ВНУТРЕННЯЯ ОРГАНИЗАЦИЯ

ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

2.78 При выборе схемы внутренней организации аэропорта (или группы аэропортов) основной целью является создание такой структуры, с помощью которой аэропорт наилучшим образом реализует свои задачи и будет осуществлять свои функции наиболее рациональным и эффективным по затратам образом с высоким качеством обслуживания.

2.79 Во первых, особое внимание должно быть обращено на различные функции и сферы ответственности аэропорта (или группы аэропортов) прежде чем пересматривать или определять его внутреннюю организационную структуру. Эти функции сферы ответственности часто описываются в уставе аэропорта(ов) или в аналогичных документах. Если эти функции или сферы ответственности не определены конкретно или если их описание считается не полным или устаревшим, их следует пересмотреть или обновить.

2.80 Функции и обязанности аэропорта зависят соответственно от его размера, вида перевозок и сфер ответственности. Например, некоторые аэропорты отвечают за управление воздушным движением, а также за метеорологическое обеспечение, в то время как в большинстве других аэропортов такие услуги обеспечиваются отдельными правительственными организациями. Многие аэропорты обеспечивают в различной степени функции безопасности и предоставляют средства для таможенной, и иммиграционной и медико-санитарной службы. Некоторые аэропорты предоставляют авиакомпаниям наземное обслуживание, включая обслуживание зданий аэровокзалов или на перроне, или то и другое, в то время как в других случаях такие услуги осуществляются авиакомпаниями или специализированными агентствами или компаниями. Некоторые аэропорты осуществляют функции, которые выходят за рамки обычной аэропортовой деятельности, такие, как предоставление консультаций, общественные работы или развитие недвижимости.

2.81 Функции аэропорта могут быть классифицированы различными способами, например:

- управление и финансы;
- эксплуатация аэропортовых служб;
- инженерные и строительные работы и ремонтно-технические службы;
- маркетинг и связи с общественностью;
- наземное обслуживание;
- организация воздушного движения и
- безопасность, иммиграция, медико-санитарные и таможенные службы.

Основные функции аэропорта описываются ниже. Для мелких аэропортов некоторые из этих функций могут осуществляться только одним отделом, в то время как в крупных аэропортах они будут распределены между несколькими отделами. Обратите внимание, что вышеперечисленные функции могут совпадать или с центрами затрат, перечисленных в п. 3.75 (глава 3, часть В), или несколькими перегруппированными центрами затрат.

УПРАВЛЕНИЕ И ФИНАНСЫ

2.82 Административно-финансовое подразделение обычно отвечает за общее руководство персоналом и общие административные вопросы, включая управление зданиями и землей, а также поставку и распределение запасов. Оно также будет отвечать за бухгалтерский учет, бюджеты, контроль исполнения смет, определение и взимание сборов и другие доходы, а также за осуществление выплат и, возможно, за эксплуатацию систем обработки данных по аэропорту. Сюда также могут быть включены вопросы, связанные с арендой, контрактами на концессии, составлением проектов необходимых соглашений, и другие юридические вопросы.

2.83 Определение долгосрочных целей аэропорта и разработка планов развития и программ капиталовложений могут быть обязанностью финансового подразделения или отдельного подразделения по планированию и развитию.

2.84 Управленческий контроль (который включает сравнение фактических результатов с прогнозами, бюджетами и планами и анализ расхождений) может также быть отделен от финансовой функции. Управленческие информационные системы, которые могут быть существенным подспорьем, обычно эксплуатируются административно-финансовым подразделением. Они могут включать системы обработки данных аэропорта или могут функционировать как отдельное подразделение. Подразделение внутренней ревизии однако обычно является независимым и должно быть подотчетно высшему эшелону управления с целью обеспечения беспристрастности.

ЭКСПЛУАТАЦИЯ СЛУЖБ АЭРОПОРТА

2.85 Данное функциональное подразделение отвечает за эксплуатацию пассажирского и грузового аэровокзалов, включая телескопические трапы, ВПП, РД и перроны, перронное оборудование, автобусы и другие аэропортовые транспортные средства, а также стоянки автомобилей. У такого

подразделения обычно имеется большой персонал для выполнения различных работ, уборки, охраны и других соответствующих функций с обеспечением некоторых услуг с помощью субподрядчиков.

ИНЖИНИРНО-СТРОИТЕЛЬНЫЕ РАБОТЫ И РЕМОНТНО-ТЕХНИЧЕСКИЕ СЛУЖБЫ

2.86 Данное функциональное подразделение обеспечивает техническое обслуживание аэропортовых сооружений и оборудования, а также осуществляет гражданские инженерные работы в аэропорту. Обслуживание состоит в поддержании в эксплуатационном состоянии аэропортовых зданий и сооружений. Сюда входит внутреннее оборудование аэровокзала (например, багажные транспортеры, эскалаторы, переходы, системы отопления и кондиционирования воздуха и энергообеспечение), внешнее оборудование (например, светосигнальное оборудование ВПП, система посадки по приборам, электросвязь и метеорологическое оборудование), а также аэропортовые транспортные средства (например, автобусы, пожарные машины, перронные транспортные средства) и оборудование для наземного обслуживания (агрегаты аэродромного питания, трапы и оборудование для обработки груза и багажа).

2.87 Инженерное обслуживание и строительные работы часто осуществляются внешними консультантами или подрядчиками в тех аэропортах, которые не достигли размеров, позволяющих им эффективно использовать такое обслуживание на постоянной и непрерывной основе.

2.88 Инженерное обслуживание состоит в определении новых видов работ и программ, включая разработку технических требований к предварительным и заключительным вариантам проектов. Важная задача состоит в разработке генерального плана развития аэропорта до его оптимальной пропускной способности с тем, чтобы эффективным образом удовлетворять потребности растущих объемов перевозок, включая определение расположения дополнительных ВПП и пассажирских аэровокзалов в среднесрочном и долгосрочном планах, соответствующих целям "планирования и развития". Отдел "работ" выполняет часть или все задачи, такие как управление перевозками, планирование и контроль за работами, связанными с наземными сооружениями и аэровокзалами.

МАРКЕТИНГ И СВЯЗЬ С ОБЩЕСТВЕННОСТЬЮ

2.89 Данное подразделение обеспечивает рекламу аэропорта авиакомпаниям, общественности и потенциальным пользователям аэропортовых служб. Оно занимается определением типичных характеристик пользователей аэропорта и их потребностей, общественными связями и связями с прессой, проводит экскурсии, рассматривает жалобы и издает для широкой общественности брошюры об аэропорте.

2.90 Данное подразделение также может заниматься вопросами разработки и управления коммерческими концессиями, особенно в небольших аэропортах, где такая деятельность часто будет являться частью работы административного или эксплуатационного подразделения. Расширение и управление коммерческими концессиями и другой неавиационной деятельностью становится особенно важным по мере роста объема перевозок через аэропорты, и поэтому в крупных аэропортах будет оправданной организация в этих целях отдельного подразделения.

НАЗЕМНОЕ ОБСЛУЖИВАНИЕ

2.91 Данная функция касается только тех аэропортов, которые предоставляют часть или все виды наземного обслуживания в аэропорту. Такие функции могут отдельно включать аэровокзальное обслуживание (регистрация пассажиров, обработка багажа и груза, обработка планов полета) и перронное обслуживание (обслуживание воздушных судов, уборка и техническое обслуживание). Если для этих целей не организовано отдельное функциональное подразделение, то указанное обслуживание может быть включено в подразделения, занимающиеся эксплуатацией служб аэропорта (см. п. 2.85 выше). Обычно данное подразделение требует значительного количества персонала, который может частично или полностью набираться на основе подрядов.

ОРГАНИЗАЦИЯ ВОЗДУШНОГО ДВИЖЕНИЯ

2.92 Организация воздушного движения связана с полетами воздушных судов в пределах аэропорта и его окрестностей, куда включены управление воздушным движением и связанные с этим процедуры, противопожарная служба и служба спасания, метеорологическая служба, функционирование подразделений по инструктажу пилотов, которые обычно отвечают за обеспечение аэронавигационной информацией и документацией. Эти службы, как правило, подпадают под ответственность государства, в котором находится данный аэропорт.

СЛУЖБА БЕЗОПАСНОСТИ, ИММИГРАЦИОННАЯ, МЕДИКО-САНИТАРНАЯ И ТАМОЖЕННАЯ СЛУЖБЫ

2.93 Все данные службы необходимы и, как правило, обеспечиваются государством. Этим службам создаются условия для полного сотрудничества с руководством аэропорта. В некоторых аэропортах аэропортовая полиция или служба безопасности могут отвечать за некоторые или за все функции обеспечения безопасности аэропорта.

ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ СХЕМЫ

2.94 Хотя могут использоваться различные виды организационных схем для обеспечения эффективного управления и внутренней связи различных эксплуатационных подразделений, ниже приводятся примеры некоторых характерных аэропортовых организационных схем. Каждый аэропорт является уникальным и имеет собственную уникальную организационную схему и структуру управления, однако необходимо учитывать определенные основные факторы при подготовке организационной схемы. Различные организационные схемы показаны на рисунках 2-1, 2-2 и 2-3.

2.95 Выбор более адекватной схемы организации аэропортов (или группы аэропортов) должен производиться с учетом следующих факторов:

- функции и цели аэропорта(ов);
- взаимосвязь между различными функциями, выполняемыми в аэропорту;
- количество аэропортов и их географическое расположение, если они функционируют как группа;

- размер аэропорта, который определяет, следует ли поручать различные функции различным отделам или некоторые из них могут быть сгруппированы в одном подразделении;
- виды перевозок (международные, внутренние, гражданские, военные);
- степень финансовой автономии аэропорта или соответствующих аэропортов.

2.96 В организационной структуре аэропорта (или группы аэропортов) указывается связь различных аэропортовых функций и таким образом предлагаются отдельные рекомендации в отношении распределения и определения стоимости средств и предоставляемых услуг (тема главы 4). Такое графическое представление функциональной зависимости различных соответствующих органов управления должно принимать во внимание следующие соображения:

- в каждом подразделении должна быть сгруппирована одна или несколько функций;
- объединенные вместе функции должны быть взаимосвязаны и отвечать общей цели;
- в случае, когда объем перевозок аэропорта незначительный, количество подразделений должно быть соответственно ограниченным. С увеличением размера аэропорта его организационная структура значительно усложняется; однако многообразие подразделений не должно приводить к дублированию ответственности, что было бы пагубным для нормального функционирования аэропорта;
- все подразделения должны осуществлять тесную координацию, особенно по вопросам обеспечения безопасности аэропорта;
- независимо от внутренней организации аэропорт, как правило, управляется главным исполнительным должностным лицом (или директором-распорядителем, или генеральным директором) и советом управляющих (или советом директоров), который отвечает за все важные решения в отношении политики аэропорта. Главное исполнительное должностное лицо отвечает за повседневную эксплуатацию и администрацию аэропорта, а также за претворение решений совета в жизнь.

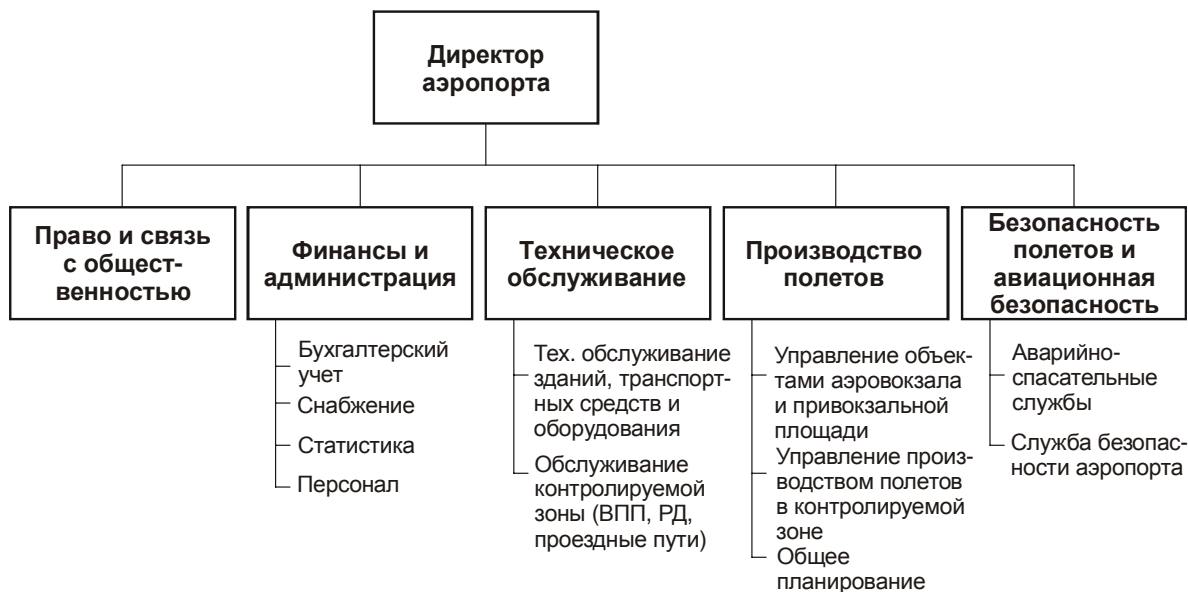


Рис. 2-1. Аэропортовый полномочный орган САА (общая структура организации)



Рис. 2-2. Коммерциализация аэропорта (общая структура организации)

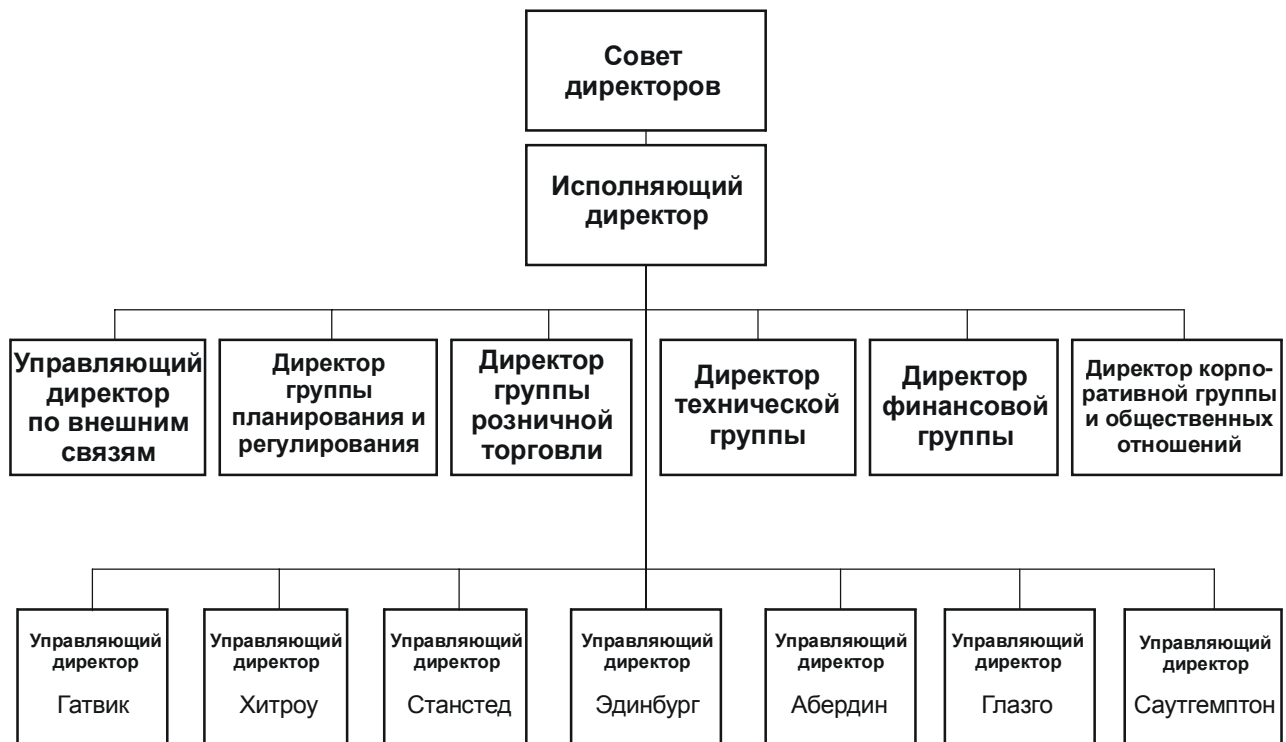


Рис. 2-3. Частная аэропортовая компания: BAA PLC (общая структура организации)

ГЛАВА 3

Управление финансовой деятельностью аэропорта

В настоящей главе описываются масштабы взаимосвязь и цель бухгалтерского учета и управления финансовой деятельностью в аэропортах.

В части А рассматриваются основные аспекты бухгалтерского учета и управления финансовой деятельностью.

В части В подробно описываются финансовые системы, предназначенные для выполнения требований отдельных конкретных функций управления.

В части С излагаются несколько возможных способов для определения эффективности и производительности работы аэропорта и приводится ссылка на факторы, которые необходимо учитывать в этом контексте.

А. ОСНОВНЫЕ АСПЕКТЫ

ПРИМЕНЕНИЕ ПРИНЦИПОВ ПЕРЕДОВОЙ КОММЕРЧЕСКОЙ ПРАКТИКИ

3.1 Передовая практика коммерческой деятельности заключается в деятельности, которая со временем зарекомендовала себя экономически эффективной, действенной и успешной в плане поставки качественной продукции на рынок Советом ИКАО в документе *Политика ИКАО в отношении аэропортовых сборов и сборов за аэронавигационное обслуживание* (Дос 9082/7, п. 17). Коммерческие принципы эксплуатации и управления следует соблюдать вне зависимости от того, какой сектор, государственный или частный, владеет аэропортом, осуществляет его эксплуатацию, и независимо от того, является ли он сам по себе прибыльным.

3.2 Принципы передовой коммерческой практики следует применять всегда, когда государства и/или эксплуатанты аэропортов считают это целесообразным. В п. 17 документа Дос 9082/7 государствам рекомендуется применять принципы передовой коммерческой практики в следующих областях:

- качество и своевременность обслуживания;
- оценка инвестиционных предложений;
- процесс консультаций и отношения с пользователями;
- практика и прозрачность бухгалтерского учета;

- субсидирование и
- разработка планов.

3.3 Это предполагает, например, признание эксплуатантом аэропорта авиаперевозчиков, пассажиров и прочих сторон, осуществляющих коммерческую деятельность в аэропорту, как потребителей, желающих быть уверенными в своевременном предоставлении обслуживания на уровне соответствующих стандартов качества и эффективным с точки зрения затрат. Это также предполагает быстрое реагирование на изменяющиеся потребности и требования пассажиров и отсутствие неоправданных различий в обращении с пользователями. Двусторонний обмен информацией и процесс подробных консультаций с пользователями аэропорта должен быть установлен в отношении плана развития аэропорта и взаимосвязи между качеством обслуживания, уровнем капиталовложений и размерами сборов.

3.4 Транспарентные счета, публикуемые на регулярной основе, должны обеспечивать четкое определение расходов, доходов и (в соответствующих случаях) субсидий и перекрестных субсидий. В аэропортах, получающих доходы от неавиационной деятельности и учитывающих их при исчислении авиационных сборов (принцип "общего котла"), не следует производить никакой дифференциации доходов и расходов, относящихся к двум источникам. Субсидирование сборов с пользователей по принципу "общего котла" не следует рассматривать как способ замены снижения эксплуатационных расходов. В тех случаях, когда в интересах широкой общественности возникает необходимость в субсидировании деятельности аэропорта из государственных фондов или из доходов, получаемых другими аэропортами, входящими в единую систему (аэропортовая сеть), такое субсидирование должно быть идентифицируемым.

3.5 Предложения относительно инвестиций должны объективно оцениваться на основе финансовых и более широких анализов затрат/выгод, включая оценку общественной необходимости, оценку общенациональных и местных выгод и исследования воздействия на окружающую среду. Отражаться должны также требования в области безопасности полетов и авиационной безопасности. Признается возможная роль правительств на национальном и местном уровнях при определении таких критериев.

3.6 Помимо вышеупомянутых областей принципы наилучшей коммерческой практики могут применяться и во многих других областях, таких, например, как составление бюджета, управление банковскими и денежными операциями, представление финансовых отчетов, проведение сравнительных анализов и оценок деятельности и производительности, экономическое ценообразование, взимание сборов, концессии и аренда.

3.7 Соглашение об уровнях обслуживания (SLA) является инструментом, благодаря которому аэропорты и авиакомпании определяют уровень предоставляемых услуг и условия участия или правила, которые будут определять взаимоотношения аэропорт/авиакомпания(и) в отношении согласованных услуг. Инструктивный материал, описывающий цели, характеристики, аспекты реализации и различные возможные формы SLA включен в дополнение 3.

ЦЕЛИ И НЕОБХОДИМОСТЬ БУХГАЛТЕРСКОГО УЧЕТА И ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ

3.8 Бухгалтерский учет относится к системе, согласно которой поступления и расходы суммируются и фиксируются, чтобы представить совокупную финансовую картину предоставления услуг аэропорта. Степень проработанности и подробности финансовых счетов зависит от степени требуемых деталей и размера соответствующего аэропорта. Вместе с тем с самого начала важно

убедиться, что все применяемые методы бухгалтерского учета находятся в соответствии с признанными правилами бухгалтерского учета, стандартами или соглашениями. Необходимо также учитывать важность тщательного проведения внутреннего контроля и внешней ревизии.

3.9 Бухгалтерский учет может также дополняться счетами руководства, для которых используются технические приемы в целях оказания содействия всем уровням руководства при планировании и осуществления контролирования всех различных функций и услуг в аэропорту.

3.10 Основной целью финансового контроля является обеспечение того, чтобы ресурсы для эксплуатации аэропортов использовались эффективно, своевременно, надежно и подотчетно. Этот процесс включает слежение и контролирование предоставления услуг для того, чтобы размеры расходов и поступлений в конкретном году соответствовали тому, что намечено в заранее утвержденном бюджете.

3.11 Финансовый контроль и бухгалтерский учет безусловно взаимосвязаны, поскольку руководство не в состоянии эффективно осуществлять финансовый контроль не имея в своем распоряжении данных, предоставленных надежной системой бухгалтерского учета. Поэтому важно, чтобы любой установленный порядок обеспечения финансового контроля сопровождался тщательным изучением бухгалтерской системы, чтобы быть уверенным в том, что она может адекватно предоставлять финансовые данные, необходимые для этой цели.

МАСШТАБЫ ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ И БУХГАЛТЕРСКОГО УЧЕТА

3.12 Финансовый контроль по существу включает три типа: 1) сопоставление фактических поступлений и расходов с планируемыми; 2) в тех случаях, когда доходы и расходы существенно различаются между собой, выяснение вопроса о том, заключается ли причина такого положения в самом бюджете или это связано с руководством аэропорта, или с внешними факторами, находящимися вне контроля руководства; и 3) какие меры по исправлению положения необходимо или возможно принять.

3.13 Любое существенное отклонение от первоначального бюджета по основным конкретным статьям поступлений или расходов может также привести к пересмотру прогнозируемого результата для определения степени в какой другие статьи и общее финансовое положение предприятия, предоставляющее соответствующему аэропорту услуги, могут пострадать. В частности это будет полезно в тех случаях, когда дефицит может в конечном итоге негативно отразиться на производственной эффективности аэропорта.

3.14 В конце каждого отчетного периода, который, как правило, составляет один год, все отдельные финансовые отчеты сводятся воедино и представляются в виде двух взаимосвязанных форм или таблиц, т. е. сметной калькуляции доходов (на нее также ссылаются как на сметную калькуляцию поступлений и расходов или отчет о прибылях и убытках) и балансового отчета. В отчете о прибылях и убытках (в течение указанного периода) суммируются все доходы и расходы, и разница между итоговыми данными составляет либо прибыль, либо убыток. В балансовом отчете суммируются актив и пассив в указанное время. Прибыль или убытки в течение периода относятся к нераспределенной выручке в балансовом отчете и вместе с балансом других счетов акционерного капитала представляют собственный капитал аэропорта.

3.15 Отчет о доходах и балансовый отчет не указывают на движение активов, обязательств и капитала, которое имело место в течение отчетного периода. Необходимо составить отчет о потоке наличности, чтобы выделить движение наличности за соответствующий период. Данный отчет также предоставляет информацию о состоянии ликвидности предприятия. Об этом говорится в части В

данной главы. Следует отметить, что отчет о наличии, если он предоставляет информацию за ряд лет, является особенно важным, в частности, когда изыскиваются финансовые средства, т. к. в нем показаны изменения в положении аэропорта с наличием и тем самым он может влиять на размер и условия займа или изыскиваемого финансирования.

БИЗНЕС-ПЛАН И БЮДЖЕТ

3.16 Качество планирования оказывает значительное влияние на успешный результат управления организацией. Умелая и эффективная методика планирования также будет отвечать потребностям пользователей и контролирующего или регулятивного органа. Данная методика планирования будет включать подготовку бизнес-плана и бюджета. Эффективность планирования зависит не только от активного участия старшего руководящего состава, но также от работы сотрудников на всех уровнях в организации.

3.17 Бизнес-план и бюджет имеют различные временные рамки, однако они должны быть взаимосвязанными друг с другом в следующих рамках:

- a) стратегия должна определять долгосрочные задачи, которые лежат в основе бизнес-плана, и средства, на основании которых аэропорт может избежать трудности проектирования¹;
- b) бизнес-план, как правило, составляется на период от 3 до 5 лет и определяет проекты, которые будут осуществляться в течение этого периода, и устанавливает область бизнеса для бюджета; и
- c) бюджет, как правило, устанавливается на один год и представляет первый год бизнес-плана в финансовых и оперативных деталях.

3.18 Составление бизнес-плана и бюджета является важной частью процесса планирования и позволяет определить следующие цели, независимо от организационной структуры:

- a) планирование для обеспечения того, чтобы будущие требования планировались и обеспечивались во время;
- b) координирование составных частей для обеспечения аэропорта эффективным обслуживанием;
- c) эффективное управление факторами производства для снабжения аэропорта; и
- d) финансовый контроль за снабжением аэропорта, чтобы стоимость снабжения была рентабельной и эффективной.

Бизнес-план

3.19 Цель бизнес-плана заключается в конкретизации инфраструктурных требований и действий аэропорта в течение запланированного периода для достижения долгосрочных стратегий. Поэтому план должен определять конкретные задачи для достижения целей. Таким образом, план

1. В этом плане необходимо привести ссылку на подготовку Генерального плана аэропорта (см. *Руководство по проектированию аэропортов*, Дос 9184, часть 1 "Генеральное планирование").

должен определять условия коммерческой деятельности, в которых прогнозируется деятельность аэропорта и ее последствия. Необходимо изучить вопрос о политических, правовых, экономических, социальных и технических факторах, а также региональные и глобальные изменения, которые могут оказать неблагоприятное влияние на аэропорт; кроме того, план должен учитывать ориентировочные расчеты, сделанные с учетом негативных последствий для прогнозируемого плана. Конкретные задачи могут подразделяться на уровень и стоимость расходов на обслуживание и восстановление связанных с ними расходов, выделяя, кто за них отвечает и имеет обязательства по расчетам. План также будет определять основные задачи по контролю за деятельностью аэропорта. Такое планирование будет иметь не только финансовую ориентацию, но также включать задачи по обеспечению безопасности, природе и уровню обслуживания, прогнозируемый спрос на такое обслуживание и требования потребителей.

3.20 План должен определять проекты по капитальному инвестированию, которые предстоит осуществить вместе с их финансовыми последствиями. Важно, чтобы новые проекты, включенные в бизнес-план, отвечали эксплуатационным требованиям и сопровождалась оценкой стоимости, обеспечивающей экономическое и финансовое обоснование проекта. (Этот вопрос подробно рассматривается в главе 7.) Возможно потребуется компромисс между затратами на техническое решение для удовлетворения эксплуатационных требований и финансовыми последствиями для потребителей. Необходимо включить прогноз в отношении изменений количества и структуры персонала на запланированный период. Бизнес-план должен показывать, что аэропорт хорошо управляется со ссылкой на соответствующие показатели работы, включая затраты на структуры и качество обслуживания (как описано части С). Он должен охватывать недавнее прошлое и включать будущие планы на основании уже достигнутых по плану результатов.

3.21 План должен учитывать следующие параметры:

- a) прогноз воздушных перевозок;
- b) внешние экономические расчеты (например, обменный курс, инфляция, ВВП и учетные ставки);
- c) количество персонала и изменение квалификации, подготовка и требуемые профессиональные навыки персонала;
- d) ограничения на расходы и/или аэропортовые сборы;
- e) изменения институциональных механизмов;
- f) изменения расходов (зарплаты, эксплуатационные расходы);
- g) доход; и
- h) текущий результат (который измеряется разницей между прогнозом поступлений и расходами).

3.22 Планирование является непрерывным процессом и бизнес-план должен ежегодно обновляться, чтобы включать существенные изменения. Для того чтобы данные планы сохраняли последовательность и не были простой серией "утверждений о пожеланиях", рекомендуется проводить сравнение предыдущего ежегодного плана с текущим ежегодным планом, определять и объяснять любые изменения. Однако следует соблюдать некоторую гибкость, чтобы план не был слишком жестким. Основные неопределенности, негативно влияющие на результаты, особенно в последние годы, должны быть обсуждены (например, последствия инвестиций капитала, которые ниже, чем предполагаемый объем перевозок) и указаны непредвиденные расходы в случае

получения различных результатов (например, приоритетные инвестиционные проекты в случае возникновения трудностей с кредитом для капиталовложения). Необходимо также оценить последствия различных прогнозируемых расходов (например, увеличение расходов на персонал).

Бюджет

3.23 Бюджет должен составляться на основе первого года бизнес-плана и, как правило, охватывать период, соответствующий ежегодному финансовому году. Он должен пересматриваться только в исключительных случаях, при возникновении в течение финансового года необычных или непредвиденных обстоятельств. Прогнозируемые фактические поступления и расходы, тем не менее, должны регулярно прогнозироваться в течение года.

3.24 Бюджет состоит из двух элементов:

- a) бюджет, который прогнозирует поступления и расходы, включая амортизационные расходы и доход с капитала; и
- b) смета капиталовложений, которая прогнозирует расходы на капиталовложения, уточняющая предложенное инвестирование, в целях повышения существующих активов или приобретения новых активов в течение года.

3.25 Бюджет должен быть составлен в соответствии с системой бухгалтерского учета, используемой для регистрации поступлений и расходов. Чтобы бюджет был полезным инструментом контроля, он должен ориентировать действующие подразделения, которые используют ресурсы для предоставления услуг. Статьи бюджета должны быть согласованы с различными субсчетами бухгалтерской системы. Бюджет должен быть так отформатирован, чтобы можно было легко сравнить фактические результаты с бюджетными результатами поквартально или ежемесячно, а также за весь год в целом. Соответственно, может не потребоваться детальное сопоставление (например, по пунктам различных субсчетов).

ФИНАНСИРОВАНИЕ И УПРАВЛЕНИЕ НАЛИЧНОСТЬЮ

3.26 Финансирование и управление наличностью касается той практики, которая направлена на максимальное увеличение возврата инвестированных фондов и эффективное обеспечение фондами. Эти задачи могут выполняться на внутреннем или внешнем уровне и иногда государственным казначейством. Управление наличностью должно дополняться регулированием поступления иностранной валюты и опубликованием процентных ставок. Последнее включает сведение к минимуму риска, связанного с движением процентных ставок на рынке для контролирования возврата финансовых инвестиций и стоимости займа.

3.27 Управление наличностью обычно включает прогнозирование потребности в наличности и сбалансированность этих потребностей с ожидаемыми притоками и отливами денежной наличности т.е. денежных поступлений и платежей. Как правило, в этих целях составляется 90-дневный прогноз, который может быть даже более долгосрочным, когда предполагаются расходы основного капитала. Решения в отношении того, когда занимать наличность для покрытия ожидаемых дефицитов наличности и когда вкладывать излишнюю наличность, а также в отношении сроков, имеющих отношение к каждому из этих обстоятельств, завершают цикл событий по управлению наличностью. Эффективное управление наличностью может явиться важным вкладом в общую финансовую деятельность аэропорта.

3.28 Политика, порядок и система денежных операций должны основываться на четком описании полномочий. Проверки или ревизии в незапланированное время должны осуществляться с целью защиты от возможного злоупотребления властью или злоупотребления полным доверием между аэропортом и заинтересованным банковским учреждением.

ВНУТРЕННЯЯ И ВНЕШНЯЯ РЕВИЗИЯ

3.29 Внутренняя ревизия может быть определена как независимая оценочная функция в рамках организации, предназначенная для рассмотрения деятельности как вида услуг на всех уровнях управления. Это своеобразный контроль, который определяет, оценивает и сообщает об эффективности всей системы внутреннего контроля, как финансового, так и других видов контроля, которая создана руководством для обеспечения защиты своих фондов, обеспечения надежности счетов, поощрения эксплуатационной эффективности и контроля за соблюдением правил и директив. Внутренняя ревизия является наиболее эффективной при наличии независимости, то есть когда ревизоры не участвуют в функционировании системы, которую они обычно ревизуют и оценивают. Функция внутренней ревизии сама является составной частью системы внутреннего контроля, и внутренняя ревизия не только сообщает, например, об эффективности системы внутреннего контроля, но также подготавливает рекомендации.

3.30 Внешняя ревизия является независимой оценочной функцией, осуществляемой вне организации, которая для государственной организации может проводиться государственным ревизором. Внешний ревизор может нести юридическую ответственность за информирование о финансовом состоянии путем предоставления отчета о качестве руководства. Указанная независимость будет варьироваться в соответствии с методом выбора внешнего ревизора. Необходимо напомнить и о другом факторе, что внешний ревизор предоставляет полезные услуги не только для контролирующего органа, которому он подчиняется, но также для пользователей и других потребителей, которые обслуживаются проверяемой организацией. Необходимо быть внимательным при выборе порядка проведения ревизии.

3.31 Основная разница между внешней и внутренней ревизией заключается в отношении акцента. Например, внутренний ревизор обращает свое внимание на осуществление внутреннего контроля соответствующего аэропорта; внешний ревизор, будучи заинтересованным в организации внутреннего контроля, будет стремиться убедиться в том, что аэропорт функционирует только в пределах своих полномочий (которые соответствуют закону) и что счета отражают истинное и фактическое состояние его деятельности. Полномочия внешнего ревизора обычно вытекают из закона, но его обязанности, вытекающие из его полномочий, часто расширены и дополнены, например, стандартами и указаниями, издаваемыми профессиональными органами бухгалтерского учета. Важное различие между внутренней и внешней ревизией заключается в представлении отчетности. Внутренний ревизор представляет отчет руководству, а внешний ревизор, также представляя отчет руководству, должен представить отчет основному органу контроля за деятельностью аэропортов. Данный аспект отчетности проявляется в конце проведения внешней ревизии в том, что внешнему ревизору потребуется представить аудиторский сертификат.

3.32 Как внутренние, так и внешние ревизоры играют определенную роль в отношении аэропортовых сборов, таких как сборы за обслуживание пассажиров, которые взимаются для аэропорта авиакомпаниями или другими сторонами. Оба ревизора должны быть удовлетворены мерами по контролю, существующими в организации, осуществляющей взимание сборов и в организационной структуре аэропорта, и предназначенных для обеспечения сборов и выплаты аэропорту незамедлительно всех причитающихся ему доходов.

В. БУХГАЛТЕРСКИЙ УЧЕТ

3.33 В то время как аэропорты функционируют на основе различных организационных структур – некоторые в качестве независимых организаций, другие – в аэропортовой системе или сети, независимо от структур организации/владения – система бухгалтерского учета аэропорта должна служить интересам различных заинтересованных сторон. Как минимум он должен предоставлять основную информацию для оценки финансового положения аэропорта, для оправдания сборов, взимаемых с пользователей и оценки функционирования аэропорта на протяжении времени. Во время разработки системы бухгалтерского учета аэропорта, необходимо учитывать потребности различных заинтересованных сторон:

- владельцы аэропорта, правительства, кредиторы, авиационные полномочные органы и т. д. – все они заинтересованы в финансовом благополучии аэропорта. Информация, указанная в финансовом отчете, часто будет для них необходимой;
- администрации аэропорта также требуется быстрый доступ к финансовой информации подготовленной для того, чтобы иметь детальный анализ финансовой деятельности аэропорта. В этой связи, часто необходимо подготавливать финансовые данные на основе различных аэропортовых центров расчета расходов;
- пользователи аэропорта (авиаперевозчики, авиация общего назначения, агентства по инспекции, поставщики аэронавигационных услуг, концессионеры) обращаются за обоснованием сборов, взимаемых аэропортом. Для предоставления такого обоснования, часто необходимо классифицировать финансовые данные согласно различным сервисным линиям в аэропорту.

3.34 Таким образом, во время разработки/усовершенствования системы бухгалтерского учета, гибкость отчетности должна быть важным компонентом его разработки. Для достижения такой гибкости, важно понимать процесс бухгалтерского учета, который ведет к созданию финансовых отчетов, а также отчетов для центров расчета расходов и сервисных линий. В то время как процесс отчетности на основе финансовых отчетов называется бухгалтерским учетом, процесс передачи финансовых данных центрам расчета расходов и сервисным линиям часто называется управленческим учетом. На рис. 3-1 показано, каким образом может быть организована система бухгалтерского учета в аэропорту и взаимосвязь между финансовыми данными и база распределения затрат для аэропортовых сборов (об этом говорится в главе 4).

ФИНАНСОВЫЕ ОТЧЕТЫ

3.35 Аэропорты, которые эксплуатируются как самостоятельные предприятия, находящиеся в общественной или частной собственности, обычно должны представлять следующие финансовые отчеты: отчет о доходах (отчет о поступлениях и расходах), балансовую ведомость и отчет о денежных операциях. Для составления финансовых отчетов необходимо разработать систему определения различного вида финансовых затрат и поступлений. Это выражается в составлении отдельных счетов, каждый из которых отражает конкретный вид доходов, расходов, активов или пассивов и денежные операции. В то время как отчет о доходах, как указано в п. 3.14, показывает поступления и расходы аэропорта в течение конкретного периода времени, балансовая ведомость является "моментальным снимком" финансового положения аэропорта на конкретный день, показывая ценность активов и пассивов в отношении чистой стоимости или основного капитала (включая сохраненную прибыль). Количество счетов, установленное для конкретной системы бухгалтерского учета, будет зависеть от требуемой степени детализации, то есть чем сложнее система, тем больше будут подразделяться установленные счета.

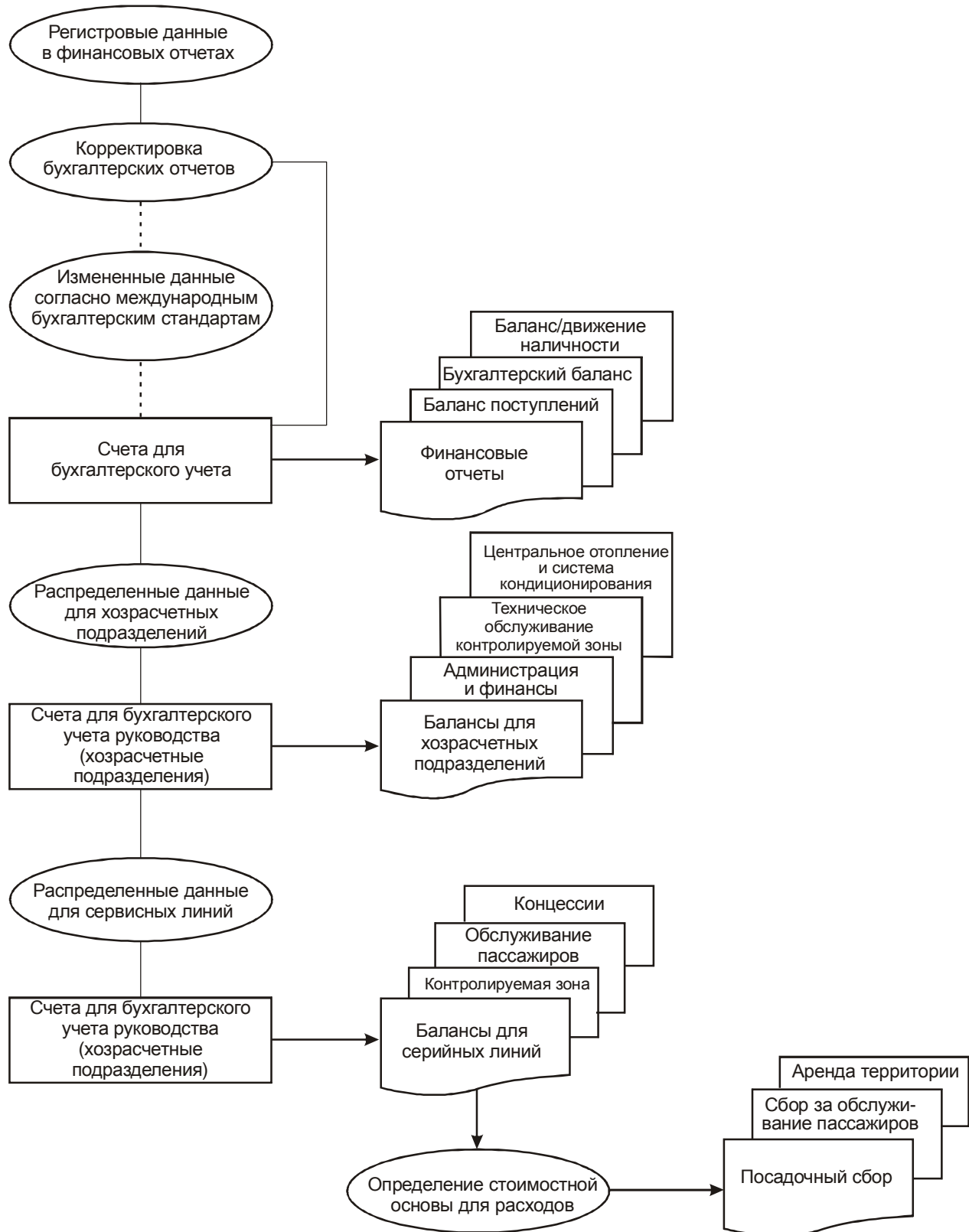


Рис. 3-1. Бухгалтерский учет и процесс определения расходов

3.36 Счета, отражающие поступления и расходы, могут вестись на основе метода начислений или кассового метода. При методе начислений поступления доходы кредитуются на период (обычно финансовый год), в котором они получены, а расходы записываются на период, когда они понесены. Напротив, при кассовом методе, поступления кредитуются на период когда они получены, а расходы записываются при их выплате. Система метода начислений лучше отображает финансовое положение соответствующего предприятия и основана на стандартной практике отчетности.

3.37 Во многих случаях финансовые отчеты аэропорта могут включать операции, которые не относятся к данному аэропорту. Например, аэропортовое предприятие может эксплуатировать несколько аэропортов, аэронавигационных служб или даже местный порт. В других случаях, некоторые операции аэропорта могут выполняться другими предприятиями и быть отражены в их финансовых ведомостях. Например, департамент общественных работ может строить и предоставлять аэропорту основные средства, или национальный департамент телекоммуникаций может предоставлять аэропорту услуги без взимания сборов. В случаях, когда финансовые отчеты предприятия, эксплуатирующего аэропорт, не отражают полностью деятельность аэропорта, потребуются некоторые добавления и вычитания из финансового отчета аэропорта, чтобы картина о деятельности аэропорта была беспристрастной и справедливой. В целом это хорошая практика в соответствии с нормами бухгалтерского учета, включенного в финансовые отчеты.

3.38 В силу различных причин, в частности для получения финансирования или для возмещения затрат, возможно будет необходимо конвертировать финансовые отчеты аэропорта в такой формат, который будет знаком кредитному учреждению или международной авиакомпании. Международные принципы бухгалтерского учета, в частности Общепринятые принципы бухгалтерского учета (GAAP) или Международные стандарты бухгалтерского учета (IAS) или любой другой аналогичный признанный стандарт, будут общепризнанными.

3.39 Статьи доходов, как правило, гораздо легче определить и зарегистрировать, чем статьи расходов. Объясняется это главным образом тем, что число статей расходов превышает число источников доходов. Кроме того, каждая статья дохода, за немногими исключениями, часто соотносится лишь с одним источником дохода, в то время как по одной статье расходов нередко могут производиться расходы нескольких основных категорий. Информация, необходимая для системы учета аэропортов, может значительно различаться в деталях и порядке представления. Уровень детализации будет зависеть от требований к управлению конкретным аэропортом. Однако существует основной перечень доходов и расходов, который можно считать минимальным и который приводится в нижеследующих разделах.

ДОХОДЫ

3.40 Поскольку статьи доходов могут быть указаны в отчете о доходах и расходах, ниже приводится их перечень, который можно считать необходимым для обеспечения администрации аэропорта необходимыми данными (указанные статьи не являются исчерпывающим перечнем различных источников дохода).

Поступления от авиаперевозки:

| | |
|--|-------|
| Сборы за посадку (включая сборы за пользование светосигнальным оборудованием, заход на посадку и диспетчерское обслуживание) | _____ |
| Сборы за обслуживание пассажиров | _____ |
| Сборы за обработку грузов | _____ |

| | |
|---|-------|
| Сборы за пользование местами стоянки и ангарами | _____ |
| Сборы за обеспечение безопасности | _____ |
| Сборы за шум | _____ |
| Прочие сборы за обслуживание авиаперевозок | _____ |
| Общие поступления от авиаперевозок | _____ |
| Поступления от наземного обслуживания | _____ |
| Поступления от неаэронавигационной деятельности: | |
| Концессии на поставку авиационного топлива и масел (включая сборы за право заправки) | _____ |
| Рестораны, бары, кафетерии и поставка продовольствия..... | _____ |
| Магазины бесшоплинной торговли | _____ |
| Парковка автомашин | _____ |
| Прочие концессии и коммерческая деятельность аэропорта | _____ |
| Арендная плата | _____ |
| Прочие поступления от неаэронавигационной деятельности..... | _____ |
| Итого поступлений от неаэронавигационной деятельности..... | _____ |
| Доходы от банковских и денежных операций..... | _____ |
| Дотации и субсидии | _____ |
| Прочие поступления | _____ |
| Всего по статьям поступлений..... | _____ |

В нижеследующих пунктах говорится о том, что следует включать в отдельные статьи доходов.

Доходы от обслуживания авиаперевозок

3.41 *Сборы за посадку (включая сборы за пользование светосигнальным оборудованием и за диспетчерское обслуживание).* В данную статью включаются сборы и платежи, взимаемые за пользование ВПП, рулежными дорожками и перронами, включая соответствующее светосигнальное оборудование.

3.42 *Сборы за обслуживание пассажиров.* Сюда включаются сборы за обслуживание пассажиров и другие сборы, взимаемые за пользование пассажирским аэровокзалом и другими средствами обслуживания пассажиров (например, за пассажиров, совершающих посадку или высадку).

3.43 *Сборы за обработку грузов.* Сюда включаются сборы за обработку грузов и другие сборы, взимаемые в отношении груза за пользование аэропортовыми грузовыми зонами и средствами обработки грузов.

3.44 *Сборы за пользование местами стоянки и ангарами.* Эта статья включает сборы, взимаемые с эксплуатантов воздушных судов, за размещение воздушных судов на местах стоянки в принадлежащих аэропорту ангарах, включая арендную плату за сдачу таких ангаров в аренду эксплуатантам воздушных судов. Сборы за буксировку, если они взимаются, также следует включать в данную статью поступлений.

3.45 *Сборы за обеспечение безопасности.* В данную статью включаются сборы и платежи, взимаемые за обеспечение безопасности аэропортом в целях защиты пассажиров и других лиц аэропорта, воздушных судов и другой собственности.

3.46 *Сборы за шум.* Эта статья включает сборы за снижение уровня шума и превентивные меры.

3.47 *Прочие сборы за обслуживание авиаперевозок.* В данную статью включаются все другие сборы и платежи, взимаемые с эксплуатантов воздушных судов, за другие предоставляемые в аэропорту средства и обслуживание, связанное с эксплуатацией воздушных судов.

Доходы от наземного обслуживания

3.48 К этой статье относятся сборы и платежи, взимаемые с эксплуатантов воздушных судов за пользование средствами и службами, обеспечиваемые аэропортом для наземного обслуживания воздушных судов. Следует отметить, что в большинстве аэропортов наземное обслуживание в основном осуществляется одной или несколькими авиакомпаниями или специальным предприятием (предприятиями) по наземному обслуживанию. В последнем случае, аэропорт будет вводить концессию и/или арендную плату, которые должны включаться как доходы от неавиационной деятельности.

Доходы от неаэронавигационной деятельности

3.49 *Концессии на поставку авиационного топлива и масел (включая сборы за право заправки).* Эта статья относится ко всем концессионным сборам, включая любые сборы за право заправки, выплачиваемым нефтяным компаниям за право продажи авиационного топлива и смазочных материалов в аэропорту. Доходы от концессии на станции обслуживания автомашин, включая продажу автомобильного топлива и масел, должны заноситься в статью доходов "Прочие концессии и коммерческая деятельность аэропорта".

3.50 *Рестораны, бары, кафетерии и поставка продовольствия.* Эта статья включает платежи и сборы, вносимые коммерческими предприятиями или другими учреждениями за право эксплуатировать в аэропорту рестораны, бары, кафетерии и поставлять продовольствие, включая поставку бортипитания. Сюда также включаются любые поступления, полученные от любой такой деятельности, осуществляемой аэропортом.

3.51 *Магазины беспошлинной торговли.* Эта статья включает платежи и сборы, вносимые коммерческими предприятиями или другими учреждениями за право эксплуатировать в аэропорту магазин (магазины) беспошлинной торговли или такого магазина вне аэропорта с целью доставки товаров для продажи в аэропорту. Сюда включаются любые поступления, полученные от любой такой деятельности, осуществляемой самим аэропортом.

3.52 *Парковка машин.* Эта статья включает платежи и сборы, вносимые коммерческими предприятиями или другими учреждениями за право эксплуатировать в аэропорту средства, предназначенные для парковки автомашин. Сюда включаются любые поступления, полученные от таких средств, эксплуатируемых самим аэропортом.

3.53 *Прочие концессии и коммерческая деятельность аэропорта.* В данную статью включаются любые концессионные сборы, выплачиваемые коммерческими предприятиями или другими учреждениями за право продажи товаров и услуг в аэропорту, за исключением упомянутых выше сборов (таких как арендная плата за автомашины, сборы за право осуществления банковских

операций и обмен валюты). Также включаются любые доходы, полученные от коммерческой деятельности (магазины или обслуживание), осуществляемой самим аэропортом, и не упомянутые выше. Сюда также относится входная плата, взимаемая с публики за доступ в зоны, представляющие особый интерес (например, смотровые площадки аэровокзала), или за экскурсии по аэропорту.

3.54 *Арендная плата.* Данная статья относится к арендной плате за использование принадлежащих аэропорту помещений, земли и оборудования, такая арендная плата должна включать суммы, выплачиваемые эксплуатантами воздушных судов за принадлежащие аэропорту помещения, средства и службы (например, стойки регистрации, билетные кассы и административные помещения), которые не относятся к сборам, охватываемым по статье "авиационные перевозки".

3.55 *Прочие поступления от неавиационной деятельности.* Данная статья относится ко всем прочим поступлениям, которые аэропорт может получать в результате деятельности неавиационного характера. Сюда также включаются выплаты, полученные аэропортом за такие услуги, как отопление, кондиционирование воздуха, освещение, водоснабжение, уборка помещений и использование телефонов, если они не включены в сборы за аренду и концессии, а также за услуги, предоставляемые неавиационным предприятиям, находящимся за пределами аэропорта.

Доходы от банковских и денежных операций

3.56 Эта статья включает любые доходы, полученные от банковских и денежных операций, таких как процентный доход на банковские счета, казначейские векселя, краткосрочные долговые обязательства и другие подобные доходы. Полученные проценты могут быть вычтены из выплаченных процентов, чтобы получить затраты на выплату чистых процентов, которые затем показываются как статья расходов.

Дотации и субсидии

3.57 Данная статья охватывает любые поступившие платежи, не требующие соответствующей передачи финансовых средств или предоставления ответных услуг. Они могут включать платежи государства для оплаты услуг, которые освобождаются от сборов, или для полной оплаты предоставляемых услуг некоторым потребителям.

РАСХОДЫ

3.58 Основной финансовый учет осуществляется по категории расходов и, как правило, соответствует профессиональным стандартам бухгалтерского учета и установленным требованиям. Детали будут варьироваться в зависимости от сложившейся практики, однако ниже приводится минимум, который требуется для официально объявленной финансовой отчетности.

| | |
|--|-------|
| Эксплуатация и техническое обслуживание: | |
| Расходы на персонал..... | _____ |
| Материалы..... | _____ |
| Обслуживание по контракту | _____ |
| Административные накладные расходы | _____ |

| | | | |
|-----------------------------------|-------|-------|-------|
| Прочие некапитальные затраты..... | | _____ | _____ |
| Капитальные затраты: | | | |
| Амортизационные отчисления..... | _____ | | |
| Проценты | _____ | | |
| Прочие капитальные затраты | _____ | _____ | _____ |
| Всего по статьям расходов | | | _____ |

В нижеследующих пунктах даются подробные пояснения того, что должно быть включено в отдельные статьи расходов.

Эксплуатация и техническое обслуживание

3.59 *Расходы на персонал.* Данная статья будет включать прямые выплаты персоналу, а также расходы на социальное и медицинское страхование, пенсионные фонды, на выплату натурой (например, питание и жилье), возмещение путевых расходов и выплата суточных, обучение персонала, а также прочие расходы, которые могут быть связаны с изменениями в штатном расписании или выплатой компенсации персоналу.

3.60 *Материалы.* Данная статья будет включать стоимость запасных частей и расходуемых материалов, которые аэропорт фактически включил или израсходовал на предоставление средств или услуг без содействия агентств или предприятий за пределами аэропорта (см. *Обслуживание по контракту*). Такие расходы должны включаться в основные фонды эксплуатации и технического обслуживания (например, транспортные средства, оборудование, мебель и арматура), когда они не включены в статью амортизационных средств. Сюда также относятся расходы, связанные с услугами и поставками, в частности, отоплением, кондиционированием воздуха, освещением, водоснабжением, уборкой помещений, прачечной, канализацией, а также канцелярскими и постовыми расходами.

3.61 *Обслуживание по контракту.* Данная статья включает выплаты другим лицам за предоставление аэропортом средств и обслуживания.

Административные накладные расходы

3.62 В тех случаях, когда административные накладные расходы не входят в состав расходов на *Эксплуатацию и техническое обслуживание*, они включаются в расходы на выполнение общих административных функций, в том числе на общее руководство и экономическое планирование.

Прочие некапитальные затраты

3.63 Данная статья включает некапитальные расходы, которые не входят в состав расходов на *Эксплуатацию и техническое обслуживание* или *Административные накладные расходы*. Сюда включаются государственные и другие правительственные налоги (например, имущественный и подоходные налоги), которые уплачиваются аэропортом как предприятием, подлежащим налогообложению. Не включаются никакие налоги с оборота или иные налоги, взимаемые с третьих сторон от имени правительственных налоговых учреждений (например, взимаемый с покупателей

налог на продажу товаров и услуг в магазинах, находящихся в ведении аэропорта, а также подоходный налог с оклада сотрудников).

Инвестиционные расходы

3.64 *Амортизационные отчисления.* Данная статья включает сумму, на которую стоимость активов баланса уменьшилась в течение года в результате физического износа, старения или других таких факторов, которые ограничивают их время эксплуатации. А также включают сумму, на которую нематериальные активы (например, расходы на расширение или обучение) были списаны в течение года.

3.65 *Проценты.* Сюда включаются проценты, выплаченные или подлежащие уплате по долгам в течение года, а также любые проценты, рассчитанные на основной капитал.

3.66 *Прочие инвестиционные расходы.* Данная статья включает выплаты за долгосрочную аренду и возврат капитала акционерам в том случае, если аэропорт использует кассовый метод учета вместо списания.

КАПИТАЛ

Оборотный капитал

3.67 Оборотный капитал облегчает работу или управление организаций и является разницей между оборотными фондами и краткосрочными обязательствами. Он также известен как текущие активы.

Используемый капитал

3.68 В том случае, если аэропорт является самостоятельным предприятием, которое имеет полный балансовый отчет, имеется возможность определить стоимость инвестированного капитала. Единое общепринятое определение используемого капитала отсутствует, поскольку его структура зависит от использования по месту применения. Он может определяться или как инвестированный капитал в аэропорту или как активы. В таблице 3-1 приводятся альтернативы. В некоторых случаях общая стоимость фиксированных или краткосрочных обязательств может быть снижена за счет беспроцентных приносящих денежных обязательств.

3.69 Некоторым самостоятельным предприятиям аэропорта требуется добиваться финансовой окупаемости. Она может выражаться в процентах используемого капитала и в некоторых случаях именоваться прибылью на чистые активы (ROCE) или фондорентабельностью (ROA). Когда она используется таким путем, окупаемость, как правило, оценивается как доход перед выплатой банковских процентов и налогов. Поскольку окупаемость относится к периоду времени, (например, один год), также более целесообразно определять используемый капитал как среднюю величину начальных и конечных цифр используемого капитала за соответствующий период.

Таблица 3-1. Используемый капитал

| <i>Определение капитала</i> | <i>Эквивалентное определение активов</i> |
|---|---|
| Общий капитал <ul style="list-style-type: none"> – акционерный капитал – резервы – долгосрочная задолженность – краткосрочные обязательства | Фиксированные активы плюс текущие активы |
| Долгосрочный капитал <ul style="list-style-type: none"> – акционерный капитал – резервы – долгосрочная задолженность | Фиксированные активы плюс текущие активы (т. е. текущие активы минус долгосрочная задолженность) |
| Акционерный/долевой капитал <ul style="list-style-type: none"> – акционерный капитал – резервы | Фиксированные и текущие активы минус долгосрочная задолженность |

ДВИЖЕНИЕ НАЛИЧНЫХ СРЕДСТВ

3.70 Отчет о движении наличных средств помогает оценить финансовую деятельность аэропорта путем показа его возможностей предоставлять средства и услуги и в то же время создавать достаточные фонды или движение наличных средств для покрытия расхода денежных средств, включая выплату задолженности по процентам и, в случае необходимости, платежи владельцам акций. Данная информация не указывается в официальном отчете о доходах или расходах, или в бухгалтерском балансе, поскольку они, как правило, составляются на основе принципа начислений, который утверждает сопоставляемый доход и обязательства по расходам за отчетный период. Как правило, это достигается путем корректировки движения наличных средств.

3.71 Существует требование в отношении ликвидности, эффективности и финансовой адаптируемости предприятия, управляющего соответствующим аэропортом. Это может быть определено на основании отчета о движении наличных средств вместе с балансовым отчетом. Балансовый отчет предоставляет информацию о финансовом положении аэропорта на конкретное время с учетом активов и долгосрочной задолженности и их взаимосвязь на указанную дату балансового отчета. Информация о ликвидности аэропорта, как правило, является не полной, поскольку балансовый отчет составляется на указанную дату. Альтернативно, балансовый отчет о движении наличных средств показывает информацию в отношении указанного движения наличных средств аэропорта за отчетный период, цель которого заключается в показе накопления наличных средств аэропорта и распределении наличности в указанный период. Он не является заменой балансового отчета о поступлениях или расходах и балансов активов и пассивов; фактически, при оценке будущего движения наличных средств, целесообразно использовать все три балансовых отчета, чтобы было учтено движение наличных средств на основании более ранних операций.

3.72 Балансовый отчет анализирует движения наличных средств под стандартными заголовками, в частности эксплуатационная деятельность, прибыльность капиталовложений и обслуживание финансирования, налогообложение, инвестиционная деятельность и финансирование. Цель заключается в том, чтобы движение наличных средств было представлено по форме, которая подчеркивает важные компоненты движения наличности и способствует проведению сравнения с движением наличных средств у других предприятий.

3.73 Важно отметить, что термин "эквивалент наличности" включает финансовые ценные бумаги, которые являются высоко ликвидными и конвертируемыми в известные объемы наличности без предупреждения и не подвержены значительному риску обесценивания в результате изменения учетных ставок. Балансовые отчеты о движении наличных средств значительно перекрывают источники оборотного капитала и применение отчета об использовании источника средств. Это связано с тем, что движение наличных средств трактуется более широко и является более открытым для определения ликвидности и эффективности предприятия. Примером тому является тот факт, что снижение объема имеющейся наличности может быть скрыто увеличением пакета акций или ростом долговых обязательств.

БАЛАНСОВЫЕ ОТЧЕТЫ ХОЗРАСЧЕТНОГО ЦЕНТРА

3.74 Система калькуляции затрат должна также способствовать подготовке балансовых отчетов хозрасчетного центра, что поможет руководству аэропорта контролировать деятельность аэропорта по различным направлениям. Поскольку большинство аэропортовых расходов являются фиксированными (независимость количества операций воздушных судов в аэропорту), возможность изучить расходы хозрасчетного центра позволяет руководству аэропорта управлять/контролировать расходы по мере накопления. Каким образом создаются хозрасчетные центры для аэропорта будет зависеть от нескольких переменных величин, включая масштабы аэропорта и организационную структуру. В качестве общего правила хозрасчетным центрам полезно отражать административную сеть управления аэропортом. Например, если гараж управляется как отдельное предприятие отдельным руководителем, в этом случае он является кандидатом, чтобы стать хозрасчетным центром. Хозрасчетные центры могут существовать в рамках других хозрасчетных предприятий. Таким образом, если имеется управляющий, который отвечает за обслуживание, в этом случае гараж может быть одним из хозрасчетных центров по обслуживанию вместе с хозрасчетными центрами по электротехническому и сантехническому обслуживанию.

3.75 Типичные хозрасчетные центры могут включать:

- администрацию и финансы;
- обслуживание контролируемой зоны;
- центральное отопление и холодильные установки;
- связь с общественностью;
- службу спасания и борьбы с пожаром;
- гараж;
- наземное управление;
- маркетинг;
- службы сантехнического, механического и электротехнического обслуживания;
- службы безопасности и
- орган управления аэровокзалом.

3.76 Старший руководящий состав будет контролировать отчетность руководства хозрасчетного центра о расходах на управление и функции хозрасчетных центров. Показатели производительности и изменения показателей производительности с течением времени позволят дать правильную оценку производительности и эффективности работы. Как уже отмечалось в части С настоящей главы, сравнения аэропортов может ввести в заблуждение, учитывая сложный состав элементов в аэропорту. Вероятно, легче и более продуктивно сравнивать и оценивать два хозрасчетных центра (например, службу спасания и борьбы с пожаром) в различных аэропортах.

3.77 Хозрасчетные центры могут включать подробную учетную документацию, связанную с подготовкой финансовых отчетов, но это совсем не обязательно. Можно кодировать платежную ведомость и часы, затраченные на конкретные виды деятельности, чтобы иметь подробную учетную документацию с распределением труда в некоторых или всех хозрасчетных центрах с аналогичными условиями покупки услуг, амортизационными отчислениями, расходом материальных ценностей и т. д.

3.78 В качестве альтернативного варианта может быть достаточным периодически изучать конкретные статьи финансового отчета и использовать процентное соотношение. На практике затраты на производство в отчетной документации хозрасчетных центров могут непосредственно исчисляться на основе детальных записей (например, распределение труда) и других затрат на производство, распределенных на процентной основе, установленной исходя из опыта предыдущих лет (например, отопление и электричество).

3.79 Хозрасчетные центры непосредственно связаны с расходами на службы аэропорта и отчетная документация хозрасчетных центров может считаться вкладом в отчетную документацию сервисных линий. Связь между отчетной документацией службы и отчетной документацией хозрасчетного центра позволит провести квалифицированное обсуждение между руководством аэропорта и пользователями по вопросам первоначальных эксплуатационных расходов.

ОТЧЕТНАЯ ДОКУМЕНТАЦИЯ СЕРВИСНЫХ ЛИНИЙ

3.80 Понятие сервисных линий является концепцией потребителя, которая в целом выражается в услугах, которые получает потребитель. Соответственно важно, чтобы система бухгалтерского учета аэропорта могла распределять различные показатели хозрасчетных центров по различным сервисным линиям. Фактически, сервисная линия может включать производственные затраты различных хозрасчетных центров, как показано в таблице 3-2.

3.81 Важно, чтобы два аэропорта имели идентичные хозрасчетные центры и сервисные линии. Ключ к решению вопроса для сервисных линий заключается в том, что сервисная линия предоставляет то, за что платит потребитель. "Окно" потребителя в рентабельность аэропорта, предоставляющего обслуживание и благодаря взаимодействию аэропорт показывает расходы по предоставлению обслуживания. Сочетание отчетности хозрасчетного центра и сервисной линии позволяет потребителю информировать клиентов, когда они запрашивают уровни обслуживания и это позволяет руководителям аэропорта оценивать результаты изменений (с учетом или под воздействием обстоятельств), которые в будущем окажут влияние на пошлины и сборы.

3.82 Сервисные линии могут частично включаться в детальные бухгалтерские счета, связанные с подготовкой вышеупомянутой финансовой отчетной документации, но это связано с чрезвычайно большими затратами времени и выглядит необычно. Ремонт транспортного средства может быть произведен гаражом или транспортное средство может быть отправлено на ремонт. В любом случае отсутствует заранее определенный четкий план в отношении использования данного конкретного транспортного средства по линии сервисных линий. Равнозначно, как и арендаторы не

будут приветствовать ежемесячное колебание стоимости арендной платы, поскольку отопительная установка находится в этом месяце на ремонте. Существует возможность программировать средние затраты в час, на тонну, за квадратный метр и т. д., чтобы справедливым образом распределить предоставляемые услуги хозрасчетного центра по сервисным линиям. Электротехническое и механическое хозрасчетное подразделение может вести индивидуальный учет основных технических средств, которые были установлены или восстановлены и вести детальный учет затраченного труда.

Таблица 3-2. Примеры сервисных линий

| <i>Сервисная линия</i> | <i>Аэропортовые сборы (связанные с)</i> | <i>Хозрасчетные центры (в поддержку)</i> |
|-------------------------|--|--|
| Контролируемая зона | Посадочные сборы Сборы за стоянку | Обслуживание контролируемой зоны Служба спасания и борьбе с пожаром Гараж Служба безопасности Аэронавигационное обслуживание (ANS) |
| Обслуживание пассажиров | Сборы за обслуживание пассажиров Сборы за безопасность | Обслуживание аэровокзала Безопасность Отопительная установка Полетная информация |
| Концессии | Аренда места Оборот в процентах | Обслуживание аэровокзала Безопасность Отопительная установка Маркетинг |
| Аренда собственности | Аренда места Восстановление объектов Сборы за обслуживание | Отопительная установка Безопасность Обслуживание контролируемой зоны Наземное обслуживание |

3.83 В качестве альтернативы возможно будет достаточно изучить в частности заявку хозрасчетного центра на периодическое предоставление услуг сервисным линиям и применять процентное соотношение из месяца в месяц. На практике, распределение может быть несколько больше, чем табличный расчет, который несомненно отличается от исходной бухгалтерской учетной документации аэропорта.

БУХГАЛТЕРСКИЙ УЧЕТ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО ФИНАНСИРОВАНИЯ ПРОЕКТОВ ЗА СЧЕТ СБОРОВ

3.84 Специальные соображения в отношении бухгалтерского учета предварительного финансирования проектов за счет сборов рассматриваются в п.п. 8-13 дополнения 6.

С. СРЕДСТВА ОЦЕНКИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И ПРОИЗВОДИТЕЛЬНОСТИ

3.85 Оценки деятельности и производительности являются важными финансовыми средствами управления для аэропортовых руководителей, управленцев и потребителей. Как правило, аэропорты используют значительные ресурсы в своей повседневной производственной деятельности. Ошибки в деятельности могут привести к значительным дополнительным расходам потребителей и общества в целом. Цель оценки деятельности и производительности таким образом заключается в улучшении эффективности деятельности и рентабельности.

3.86 Оценки деятельности могут касаться всех аспектов деятельности аэропорта, не только в его контролируемой зоне и на привокзальной площади, но также безопасности полетов, авиационной безопасности и коммерческой практики. Критическая оценка производственной деятельности аэропорта может предоставить важную информацию в отношении безопасного и эффективного передвижения пассажиров и авиационного груза. Оценка деятельности полезна при разработке организационных целей, для определения областей, которые требуют внимание, во время подготовки эксплуатационных и финансовых планов, улучшения отчетности по некоторым направлениям. Однако следует подчеркнуть, что основная цель оценки деятельности заключается в оценке и улучшении со временем деятельности аэропорта.

3.87 Аэропорту следует выбрать области оценки, которые сосредоточены на улучшении тех направлений работы, которые являются первостепенными. Для многих аэропортов увеличение количества рейсов воздушных судов является чрезвычайно важным. Для других аэропортов, снижение загруженности аэропорта и задержек является важной задачей. Независимо от цели возможно существует взаимовлияние между областями деятельности, которое руководители аэропорта должны учитывать, поскольку они стремятся достигнуть поставленную цель, одновременно сохраняя другие второстепенные задачи.

3.88 Сравнение деятельности аэропортов является трудным процессом и часто может привести к заблуждениям. Меры, которые принимаются в одном аэропорту, не могут быть сопоставимыми с мерами другого аэропорта. Определение, содержание, сбор данных и практика бухгалтерского учета могут также различаться. Масштабы и эксплуатационная сложность аэропорта является еще одним фактором, который необходимо учитывать. Тем не менее, если осмотрительно проводить сравнение производственной деятельности различных аэропортов, это может оказаться полезным для понимания функциональных возможностей и недостатков и таким образом определения передовой практики. Если руководители аэропорта попытаются провести такие сравнения, необходимо соответствующим образом отразить различия в условиях эксплуатации, структуры и организации. Поэтому очень важно, прежде всего, определить уровень деятельности для сравнения на основании основных показателей работы. Как отмечалось в п. 3.76, сравнение между хозрасчетными центрами в различных аэропортах может быть более целесообразным, чем сравнение аэропортов друг с другом.

3.89 Аэропорты, разрабатывая оценки деятельности, могут пожелать использовать систему из пяти частей для выбора наиболее важных целей, определения метода оценки, постановки задач, определения, какая работа или инициативы потребуются для достижения данных целей, а затем оценки результатов работы и ее влияния на достижение целей. Следующий подход является ориентиром и не должен рассматриваться как директивный:

- 1) *Выбор целей.* В идеальном случае, необходимо выбрать несколько "критически важных" измеряемых целей. Прежде всего, руководству аэропорта необходимо определить, что является "успехом". Затем руководители и потребители должны определить результаты и последствия, которые будут свидетельствовать о том, что цели были достигнуты. Критерии производственной деятельности должны отражать

задачи: например, если задача заключалась в увеличении потока пассажиров в аэропорту, критерий производственной деятельности может включать количество операций воздушных судов и среднее число обслуживания пассажиров на каждом перроне.

- 2) *Определение метода оценки.* После выбора измеряемых целей, руководство должно определить методы оценки. Метод должен позволять удобный способ сбора данных в рамках небольших расходов. Данные должны включать аспекты деятельности аэропорта, которые необходимы для оценки достижения цели. Аэропортам не требуются сложные информационные системы для начала оценки производственной деятельности. Практически любой аэропорт может получить достаточно данных для начала оценки производственной деятельности. Руководство может затем, по мере необходимости, оптимизировать результаты. Официальные системы оценки производственной деятельности в целом должны быть достаточными по объему и обеспечивать контроль и анализ в течение периода времени для определения явных тенденций.
- 3) *Постановка задач.* Прежде чем устанавливать числовые показатели, руководителям необходимо изучить предыдущую организационную историю производственной деятельности аэропорта для каждой цели. Затем руководители могут определить исходные данные для существующего уровня производственной деятельности. Методы включают результаты работы прошлых лет, промышленные стандарты (ориентиры), перспективные мероприятия правительства государства, в котором расположен аэропорт и аналитическую работу по уступкам. Выбор показателей с четким определением условий и рекомендаций для их выполнения. Консультация и сотрудничество с потребителями в отношении внешних показателей, по мере необходимости. В зависимости от обстоятельств, оценка производственной деятельности должна отражать вопросы управляющего органа и должна быть включена как составляющая часть.
- 4) *Планирование для достижения целей.* Достижение каждой цели может потребовать новых инициатив, усилий и средств – аэропорты, как правило, имеют ограниченные ресурсы. Достижение отдельных целей может быть несопоставимым – например, увеличение объема авиаперевозок может не способствовать снижению задержек вылетов рейсов. Поэтому возможно потребуются альтернативные решения в отношении целей и ресурсов. Определение приоритетов в отношении персонала, финансовых расходов и инфраструктуры, а также усилий, важны для определения успеха достижения целей. План для достижения целей определяется аэропортом следующим образом:
 - определение инициатив, необходимых для осуществления поставленных целей в отношении нехватки финансовых ресурсов;
 - определение размеров бюджета, количества персонала и времени руководства, которое потребуется для каждой инициативы;
 - определение приоритета каждой инициативы для наиболее эффективных производственных результатов каждой цели; и
 - в том случае, если предлагается много инициатив, необходимо определить, какие виды работ можно остановить, чтобы появились ресурсы для достижения целей.

- 5) *Меры для оценки деятельности.* Оценка деятельности является важным элементом для определения работоспособности процесса управления. Аэропорты должны периодически оценивать результаты деятельности в целях оценки достижения поставленных целей и задач. В случае достижения более высоких результатов, чем ожидалось, руководство аэропорта должно проанализировать причины успеха и определить возможность использования данных успехов для других направлений и изучить, как их можно будет использовать. Если аэропорту не удастся достигнуть поставленных задач по производительности, администрации следует определить в чем заключается проблема и как ее решить. Возможно, потребуется перераспределение ресурсов в целях достижения поставленных задач деятельности. Важно отметить, что цель оценки не заключается в применении штрафных санкций, а направлена на достижение запланированных показателей улучшения деятельности.

Управление деятельностью является циклическим процессом. Аэропорт может выразить желание разработать регулярный график для постановки задач, определения необходимых условий для достижения поставленных задач и постоянной оценки результатов.

СФЕРЫ ОЦЕНКИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

3.90 Аэропорты могут выбирать три категории параметров в отношении деятельности – затраты, производство и результат. Затраты включают средства, такие как персонал, оборудование и закупленные услуги для обеспечения деятельности аэропорта. Оценка деятельности включает предлагаемый объем и количество услуг. Производственные характеристики оцениваются по количественным и качественным показателям. Объем авиаперевозок в течение определенного периода времени является критерием производства. Критерии результата выражаются в улучшении или успехах достижения цели, например, снижении числа или частоты авиационных происшествий по годам, или снижении затрат на обслуживание воздушного судна в аэропорту или среднему снижению задержки вылета воздушных судов.

ЕДИНИЦЫ ИЗМЕРЕНИЯ/ИСТОЧНИКИ ДАННЫХ/МЕТОДЫ

Затраты

3.91 Затраты включают основные фонды, число сотрудников, поставки и услуги. Основные фонды состоят, но не ограничиваются, из собственности рабочей площади аэропорта (например, взлетно-посадочные полосы, рулежные дорожки, средства аэронавигационного и наземного контроля и обслуживания), собственности привокзальной площади (например, здания для пассажиров, объекты для груза, общественный транспорт и стоянка для транспортных средств), вспомогательных средств и служб (например, служба спасения и тушения пожара, метеорологическое обслуживание и зоны технического обслуживания воздушных судов), а также зданий для администрации, обучения и складов. Сотрудники могут включать диспетчеров воздушного движения, персонал служб технического обслуживания, безопасности и помощников администрации. Службы поставки и предоставления услуг могут включать службы связи, службы поддержки и обслуживания, службы безопасности и персонал административной поддержки. Поставки и услуги могут состоять из служб связи, служб поддержки и технического обеспечения, обеспечения электроэнергией и топливом. Затраты могут измеряться физическими единицами измерения подразделений и стоимостным выражением (эксплуатационные расходы и

инвестирование). Как правило, капитальные вложения могут измеряться простым перечислением объектов, стоимостью вкладов или их комбинацией. Затраты на персонал могут измеряться количеством сотрудников, отработанными часами и/или расходами на зарплату. Другие эксплуатационные расходы в целом определяются простым перечислением или расходами на закупки.

3.92 Источники капитальных расходов на основные фонды включают генеральные планы аэропорта, учет товарно-материальных ценностей, финансовую документацию, включая стоимость закупок и финансовые отчеты, в частности, балансовую ведомость или сводку основных фондов и пассивов. Затраты на персонал могут быть получены на основании записей о сменных заданиях и журналов, платежных ведомостей и итоговых финансовых отчетов аэропорта. Информация в отношении объема и стоимости других необходимых затрат вероятно можно будет получить на основании записей о материально-техническом снабжении, счетов и учетной документации финансовых отчетов о выплатах. Информация о затратах может составляться в печатном или электронном формате. В некоторых случаях, например при отсутствии подробной документации или нехватке записей в электронном формате для составления обобщенных данных, возможно, будет целесообразно использовать статистическую выборку или другие способы для определения общего количества или объема затрат.

3.93 Информация в отношении затрат часто можно получить простым вычитанием и суммированием носителей данных. Вместе с тем, перед началом или во время суммирования, учетная документация о затратах предприятия должна классифицироваться по соответствующим категориям, в частности средства и вид обслуживания. Все денежно-кредитные меры, которые анализируются с течением времени, должны корректироваться с учетом инфляции. Существование системы учета и анализа затрат, которая группирует и суммирует различные категории затрат по процессам, объектам и/или видам предоставляемых услуг, может быть удобным источником информации.

Производство

3.94 Основными единицами измерения продукции аэропорта являются количество обслуженных пассажиров, взлетно-посадочные операции и тоннаж обработанного груза. Два первых показателя являются обычно частью системы бухгалтерского учета, каким является и третий показатель в большинстве аэропортов, и поэтому нет никаких затруднений в их получении. Необходимо отделить транзитных пассажиров, когда они не вызывают каких-либо дополнительных нагрузок на аэропорт. В принципе трансферные пассажиры также должны быть учтены, как должна быть учтена и степень пикового движения в аэропорту. Однако выделение трансферных пассажиров в отчетах вызывает дополнительные затраты, а оценка пиков движения часто затруднена. Сбор трех основных видов статистических данных на месячной основе является наиболее удобным для нормальной системы оценки производительности, так как изменения пиковых движений вряд ли происходят достаточно быстро, за исключением очень небольших аэропортов.

3.95 Другими единицами "производства" являются финансовые показатели. Они включают расходы и поступления, которые, по крайней мере, должны быть разделены на авиационные и неавиационные виды деятельности. Оба, в свою очередь, должны быть подразделены на свои составляющие части для того, чтобы разделить на статьи, подверженные краткосрочным изменениям в результате действий руководства.

3.96 Основным источником идентификации, перечисления и суммирования объема производства аэропорта является документация по эксплуатации (в печатном или электронном формате), в частности ежедневные сводки о полетах. Информация о расходах на каждый вид услуг должна быть представлена на основании финансовых документов и ведомостей о поступлениях или

сборах. Когда аэропорт приглашает независимого агента по инкассо, агент, как правило, подготавливает отчеты по расчетам для поставщика. В некоторых случаях, в частности при отсутствии подробной отчетной документации, или нехватке электронных записей для составления обобщенных данных, возможно, целесообразно использовать статистическую выборку или другие приемы для определения общего количества или стоимости измерения продукции.

3.97 В целом, измерение продукции производства может просто вычитаться или приобщаться к носителю информации. Однако или до начала или во время суммирования, учетная документация производства предприятия возможно потребует классификации согласно соответствующим категориям, в частности средствам и виду услуг. Все денежные единицы со временем должны быть адаптированы к инфляции.

Результат

3.98 В то время как количество обслуженных пассажиров, взлетно-посадочные операции и тоннаж обработанного груза в принципе являются количественными показателями результата, пользователи и руководители аэропорта также интересуются другими результатами, которые отражают качество и эффективность предоставляемых услуг. Количественные показатели некоторых результатов описываются ниже.

Безопасность полетов

3.99 Авиационные происшествия на ВПП являются основной проблемой для аэропортов. Хотя фактические авиационные происшествия случаются редко, любая непосредственная их оценка является ненадежной статистикой; следует полагаться на альтернативные оценки, чтобы понять уровень такого риска. Общепринято разрабатывать и полагаться на предшествующие оценки риска, в частности препятствия на ВПП. Препятствие на ВПП часто определяется как любое происшествие в аэропорту с участием воздушного судна, транспортным средством, лицом или объектом на земле, которое создало угрозу столкновения или привело к утрате расстояния с взлетающим воздушным судном, намеревающимся совершить взлет, совершающим посадку или намеревающимся совершить посадку. Общее число препятствий в течение периода времени является одним из показателей безопасности полетов. Частота препятствий на полет является другим показателем.

3.100 Методы, которые используются для оценки показателей деятельности по обеспечению безопасности полетов, могут представлять собой простую совокупность статистических данных по безопасности полетов на основании источников данных, подсчет соотношения обобщенных величин или построение математических моделей производства полетов в аэропорту для определения параметров безопасности полетов, в частности количества препятствий (конфликтов на ВПП).

Задержки

3.101 Эксплуатанты воздушных судов и пассажиры ожидают завершить поездки в наиболее короткий период времени. Все партнеры в аэропорту заинтересованы в сокращении задержек. Однако для осуществления плана по устранению недостатков необходимо применять меры для выявления причин задержки и таким образом активизировать действия в плане по устранению недостатков. В то время как задержки на маршруте по метеорологическим причинам часто не могут контролироваться эксплуатантом аэропорта, другие причины задержек, в частности задержки на РД, в целом могут им контролироваться. С точки зрения перспективы развития аэропорта эффективны меры в отношении задержки связаны с действиями, которые контролируются эксплуатантом аэропорта. Одна из таким мер может быть построена на сравнении фактического времени руления и

оптимального времени, чтобы рассчитать общую эффективность возможности аэропорта для обеспечения движения воздушного судна. Потенциальными составляющими измерения задержек может быть абсолютное число задержек вылетов воздушных судов или общее время задержек в минутах, пропорция, в том числе количество задержек в час или усредненные данные, в частности продолжительность задержки при выполнении рейса. Использование математической модели производства полетов в аэропорту для определения теоретической пропускной способности может явиться контрольным показателем для оценки результатов фактического функционирования системы.

Производительность и рентабельность

3.102 Производительность измеряет взаимосвязь производства аэропорта и затрат. Стандартные меры включают, но не ограничиваются, количество пассажиров на одного работника, число взлетно-посадочных операций и тоннаж обработанного груза на одного работника. Рентабельность определяется аналогичным образом, однако учитывает финансовые расходы на производство. Примеры включают общие аэропортовые расходы на пассажира, взлетно-посадочные операции воздушного судна или тоннаж обработанного груза.

3.103 Стоимость и производительность как правило измеряются на основании информации об объеме затрат и производства. Данные показатели могут составляться для аэропорта в целом или для его отдельных предприятий. В таблице 3-3 приводится перечень некоторых показателей безопасности полетов, задержек рейсов, эффективности и производительности, которые составляются пропорционально на основании измерения производства аэропорта и затрат. Сопоставление соотношения со временем показывает улучшение или ухудшение состояния производства. Такие временные сравнения свидетельствуют о том, способствуют ли изменения достижению задач производства.

Таблица 3-3. Иллюстративные меры в отношении некоторых аспектов оценки производства

| <i>Задачи</i> | <i>Перечисление</i> | <i>Соотношение</i> |
|----------------------|--|--|
| Безопасность полетов | Происшествия на ВПП Происшествия на ВПП со смертельным исходом Препятствия на ВПП Столкновения с птицами Наличие аэронавигационных средств /радиолокаторов | Происшествий на миллион полетов Смертельных случаев на миллион полетов Препятствий на миллион полетов Происшествий на миллион полетов |
| Задержки | Количество задержек воздушных судов Всего задержек в минутах | Задержек в час Задержек на полет |
| Производительность | Количество пассажиров Количество взлетно-посадочных операций | Пассажиров на работника Пассажиров на кв. м пассажирской территории Взлетно-посадочных операций на работника Взлетно-посадочных операций на перрон Взлетно-посадочных операций на квадратный метр объектов аэропорта |

| Задачи | Перечисление | Соотношение |
|----------------|---|---|
| | Тоннаж обработанного груза | Тоннаж груза на работника Тоннаж груза на кв. м грузовых объектов |
| Рентабельность | <p>Аэропортовые расходы</p> <p>Расходы на объекты</p> <p>Эксплуатационные расходы</p> | <p>Общие расходы на взлетно-посадочную операцию воздушного судна</p> <p>Общие расходы на пассажира</p> <p>Общие расходы на тонну обработанного груза</p> <p>Расходы на обслуживание воздушного судна во время взлетно-посадочной операции</p> <p>Расходы на объекты для обслуживания пассажиров на пассажира</p> <p>Расходы на объекты для грузов на тонну обработанного груза</p> <p>Расходы в контролируемой зоне на взлетно-посадочную операцию в аэропорту</p> <p>Общие расходы на взлетно-посадочную операцию воздушного судна</p> <p>Общие расходы на пассажира</p> <p>Общие расходы на тонну обработанного груза</p> |

Результаты применения

3.104 Оценки производительности имеют различные применения. Использование оценок производительности чрезвычайно важно для аэропорта в целях повышения производительности его деятельности и контролирования расходов и в тоже время максимального обеспечения безопасности полетов. Примеры применения оценок производительности включают:

- *Сопоставительный анализ.* Оценки производительности могут использоваться для определения контрольного показателя для проведения сравнения количества и/или качества предлагаемых услуг. Контрольный показатель может являться средней производительностью объектов определенного типа или производительностью определенного объекта в установленное время. В первом случае индивидуальные объекты сравниваются со средним уровнем производительности, в то время как в последнем случае изменения в производительности одного объекта в течение времени сравниваются с его контрольным показателем этого периода. Установление контрольного показателя предоставляет аэропорту возможность определить уровни производительности согласно своим и другим стандартам.
- *Определение наилучшей практики и движущих сил производительности.* Передовая практика полезна для понимания, каким образом можно повысить производительность. Использование сопоставительного анализа, о чем говорится выше, позволяет определить высоко эффективные или высококачественные объекты обслуживания и/или процессы. Движущие силы производительности затем могут быть изучены для определения атрибутов – передовой практики – для имитации или адаптации на других объектах в целях повышения их производительности.

- *Инвестиционный анализ.* Поскольку решения в отношении инвестирования изменений в аэропорту становятся более сложными, возрастает необходимость принятия четко обоснованных мер. Определение наилучшей практики и связанных с ней уровней производства и качества помогут определить преимущество или поступления, которые могут быть связаны с инвестициями в объекты и оборудование. Аналогичным образом может быть получена информация в отношении потенциальных поступлений от инвестирования и оптимального объема инвестирования на основании использования математических или экономических моделей процессов в аэропорту, построенных на основании анализа масштабов производства и затрат. Таким образом, оценка производительности поможет поддержать и оправдать решения в отношении инвестирования.
- *Консультация с пользователями.* Оценка производительности предоставляет учетную документацию для оценки количества и качества услуг, предоставляемых эксплуатантам воздушных судов и рентабельность данных услуг. Улучшение оценки производительности свидетельствует о квалификации руководителей аэропорта. Снижение показателей определяет область для действий в целях улучшения обслуживания. Показатели помогают оправдывать новые потенциальные инвестиции и связанные с ними расходы для пользователей. Проведение консультаций с пользователями на основании фактической информации способствует большему взаимному пониманию и консенсусу между аэропортами и эксплуатантами воздушных судов. Это может помочь облегчить осуществление новых программ и для повышения эффективности функционирования системы.
- *Подготовка отчетов о производительности для руководства и общественной информации.* Публикация оценки производительности для пользователей и общественности в целом является важным критерием для определения эффективности и результативности деятельности аэропорта. Распространение информации о производительности способствует созданию уверенности в кругах общественности относительно управления аэропортом. Отчет о результатах производственной деятельности может привести к значительному улучшению предоставления услуг.
- *Прогнозирование.* Результаты производственной деятельности могут использоваться для прогнозирования капиталовложений и инвестиций для персонала, необходимых для краткосрочных и долгосрочных требований. Прогнозирование является важным вкладом в анализ затрат и результатов, связанных с развитием инфраструктуры аэропорта.
- *Механизм внутренней оценки.* Оценка производственной деятельности и производительности может также использоваться для внутренних целей, в качестве инструмента руководителей для улучшения производства полетов в аэропорту. Путем выбора необходимых целей для определения успеха деятельности организации, руководители могут контролировать прогресс данной организации в ходе достижения поставленных задач.

Оценка производительности может быть включена в систему оплаты за услуги. Однако данные меры должны отражать элементы, которые могут контролироваться и изменяться физическим лицом.

РЕКОМЕНДУЕМАЯ ПРАКТИКА

3.105 В целях обеспечения эффективности и надежности оценки производительности, необходимо руководствоваться определенными рекомендациями. Во-первых, информация для оценки производительности должна поступать из относительно точных источников. Обобщенные данные следует воспроизводить путем повторения процесса суммирования или оценки. Важно обращать внимание на то, чтобы сбор статистических данных проводился тщательно и если методики оценки основаны на выборочном методе, они должны быть объективными. Во-вторых, следует руководствоваться последовательными методами для обобщения или оценки результатов в отношении затрат, производства, рентабельности/производительности и качества услуг, предоставляемых различными службами или одной службой в различные периоды времени. Если не соблюдать последовательность, изменения в показателях производительности могут быть истолкованы ошибочно. Вызваны ли отмеченные изменения различиями в методике подсчета или реальными различиями в процессе производства? В-третьих, результаты оценки производительности должны официально объявляться, поскольку это повысит уверенность пользователя и общественности в предоставляемых аэропортом услугах. Наконец, основное преимущество в обобщении результатов производительности заключается в обеспечении улучшения и совершенства, что возможно обеспечить только в том случае, если оценки производительности постоянно используются в качестве системы управления для определения изменений процесса и подготовки отчетности.

ГЛАВА 4

ОПРЕДЕЛЕНИЕ СТОИМОСТНОЙ ОСНОВЫ ДЛЯ НАЧИСЛЕНИЯ СБОРОВ

Данная глава, разделенная на четыре части, предлагает рекомендации для определения стоимостной основы для аэропортовых сборов. В данной главе рассматриваются различные аспекты организационных структур аэропортов.

В части А приводятся рекомендации для определения стоимостной основы для начисления сборов за обслуживание воздушного движения и их распределение центрам по начислению расходов и сервисным линиям, а также потребителям.

В части В описывается стоимостная основа для начисления отдельных сборов за обслуживание воздушного движения.

В части С рассматривается неавиационная деятельность и определение связанных с ней расходов.

В части D описываются методы, которые могут быть использованы для отнесения неавиационных доходов к стоимостной основе аэропортовых сборов.

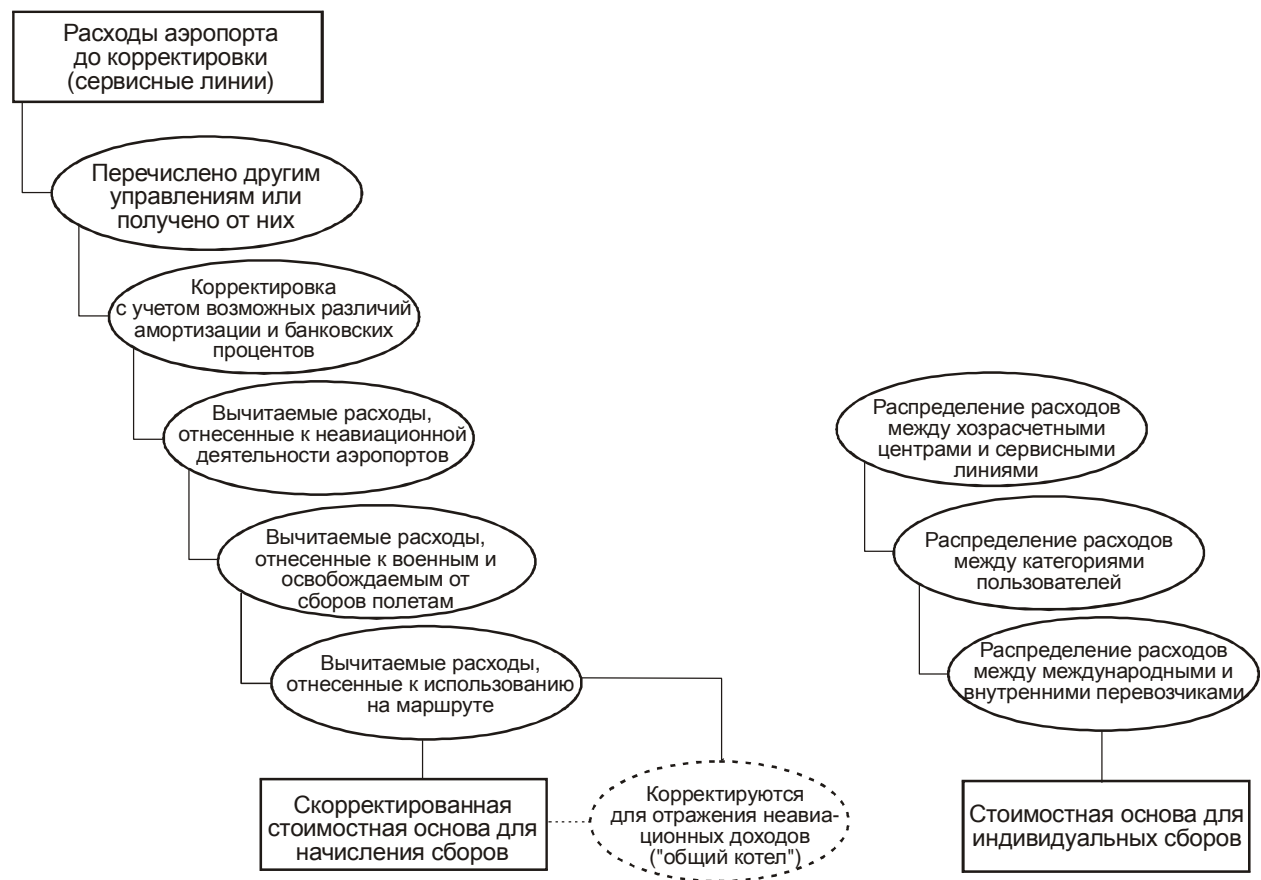
А. ОПРЕДЕЛЕНИЕ СТОИМОСТНОЙ ОСНОВЫ ДЛЯ НАЧИСЛЕНИЯ СБОРОВ ЗА ОБСЛУЖИВАНИЕ ВОЗДУШНОГО ДВИЖЕНИЯ

4.1 Основной принцип, изложенный в *Политике ИКАО в отношении сборов* в части, касающейся сборов, связанных с обслуживанием воздушного движения, состоит в том, что "распределяемые расходы являются полными расходами на обеспечение деятельности аэропорта и его необходимых вспомогательных служб" (см. п. 22 i), Doc 9082). Цель настоящей части заключается в том, чтобы предложить подход для определения и анализа общих издержек аэропортов, включая расходы, связанные с неавиационной деятельностью.

4.2 К определению стоимостной основы для начисления сборов следует подходить поэтапно. Прежде всего, необходимо определить общие издержки аэропортов. Они могут отличаться от расходов, зарегистрированных в обычных аэропортовых счетах, в силу причин, которые рассматриваются ниже. Тогда, когда аэропорт функционирует как управление в рамках ведомства гражданской авиации, это предусматривает перечисление расходов управлению аэропорта и/или наоборот за обслуживание, предоставленное другими управлениями администрации гражданской авиации, и/или наоборот. Расходы, связанные с амортизацией и ссудным процентом, расходы зарегистрированные в обычных аэропортовых счетах, возможно, потребуют корректировки для лучшего отражения фактических расходов. Расходы, не связанные с авиационной или неавиационной деятельностью, должны быть определены и вычтены из суммы расходов аэропорта.

Они включают неавиационную деятельность или обслуживание и расходы, связанные с использованием аэропортового оборудования и обслуживания на маршруте. По соображениям справедливости, расходы, связанные с обслуживанием военных и других полетов, освобождаемых от уплаты сборов, также должны быть определены и вычтены из общей суммы. Скорректированные таким образом расходы аэропорта составляют стоимостную основу для начисления сборов, связанных с обслуживанием воздушных перевозок, а также расходы, связанные с другой неавиационной деятельностью. Как только два вида указанных стоимостных основ установлены, можно приступать к определению стоимостной основы для начисления отдельных видов сборов.

4.3 Подход, изложенный в предыдущем пункте, как он показан на рис. 4-1, относится к принципу "общего котла" (рассмотренному в части D). Учитывая большой объем работ при распределении расходов по центрам расчетов расходов и сервисным линиям, было бы целесообразно установить очередность между центрами расчетов расходов и сервисными линиями. Обычно следует отдавать приоритетность распределению расходов на рабочие площадки, включая диспетчерское обслуживание захода на посадку и аэродромное диспетчерское обслуживание, пассажирские аэровокзалы, в которых в первую очередь определяются зоны обслуживания воздушного движения, а затем сдаваемые в концессию и арендуемые помещения (офисы, магазины, рестораны и т. д.).



1. ОПРЕДЕЛЕНИЕ ВСЕХ РАСХОДОВ И КОРРЕКТИРОВОК

2. РАСПРЕДЕЛЕНИЕ РАСХОДОВ

Рис. 4-1. Определение стоимостной основы сборов, связанных с обслуживанием воздушного движения и неавиационной деятельностью

4.4 Очень важно, чтобы все расходы определялись в соответствии с общепринятыми принципами представления отчетности и начисления расходов (то есть они должны основываться на признанных правилах, стандартах или конвенциях; см. п. 3.8, часть А, глава 3) в целях обеспечения возможности регистрировать и анализировать расходы на аэропортовые средства и службы в соответствии с их характером и исходными данными. Очевидно, конечно, что применяемые практика и процедуры в различных государствах не одинаковы.

ФАКТОРЫ, КОТОРЫЕ НЕОБХОДИМО УЧИТЫВАТЬ ПРИ УСТАНОВЛЕНИИ РАСХОДОВ ДЛЯ НАЧИСЛЕНИЯ СБОРОВ ЗА ОБСЛУЖИВАНИЕ ВОЗДУШНОГО ДВИЖЕНИЯ

Особенности организационной структуры

4.5 Организационная структура, в рамках которой функционирует аэропорт, оказывает непосредственное влияние на управление его финансами и подходом к исчислению общих издержек, подлежащих учету при определении стоимостной основы при начислении взносов, связанных с обслуживанием воздушного движения, а также расходов, связанных с неавиационной деятельностью. Особое внимание следует обратить на способ организации управления финансами аэропорта (или группы аэропортов), который функционирует не как автономное предприятие, но в рамках ведомства гражданской авиации (или другого государственного учреждения с аналогичными полномочиями). В главе 2 рекомендуется, чтобы в подобных случаях каждый аэропорт (или группа аэропортов) функционировал как отдельное предприятие или управление и чтобы каждому подобному предприятию и аэропорту было предоставлено право ведения отдельных счетов. Более того, также было отмечено, что формат счетов ведомств гражданской авиации может не отвечать требованиям управления аэропортами, поэтому управлению аэропортом может быть предоставлено право ведения своей собственной дополнительной внутренней системы бухгалтерской отчетности, которая отвечала бы указанным требованиям.

Перечисление расходов другим управлениям и наоборот

4.6 Там, где аэропорт (группа аэропортов) функционирует как самостоятельное предприятие или управление, необходимо принимать во внимание определенные факторы при определении фактических расходов и доходов данного предприятия. Например, поскольку управление входит в состав более крупного ведомства, другие управления в рамках этого ведомства или вне ведомства, обеспечивают обслуживание или выполняют функции, касающиеся деятельности управления аэропортом. Это могут быть технические вопросы, такие как обслуживание оборудования и автомобилей, или административные или управленческие функции, такие как бухгалтерский учет, управление кадрами или услуги юридического управления. Во всех этих случаях расходы по обслуживанию или выполнению соответствующих функций определяются и представляются управлению аэропортом. В противном случае затраты на эксплуатацию аэропорта не будут известны и сборы за обслуживание воздушного движения, а также концессионные сборы и арендные платежи могут быть ниже действительной стоимости.

4.7 Для определения расходов управления аэропортом по оказанию услуг и выполнению функций могут быть использованы различные подходы. Например, в отношении расходов по услугам технического характера один из подходов заключается в том, чтобы расходы исчислялись из расчета на человеко-час для технического персонала, выполняющего эту работу, а человеко-часы, затраченные на работу в аэропорту, умножались на этот коэффициент. Другой подход заключается в распределении расходов на оказание услуг и выполнение функций с использованием процентной

основы в зависимости от доли расходов на управление аэропортом по отношению ко всем затратам служб, участвующих в оказании услуг и выполнении функций; к этому необходимо добавить расходы на затраченные материалы. Должен быть подсчитан часовой коэффициент для расходов, включая расходы на затраченные электроэнергию или горючее и норм на амортизацию и износ. Кроме того, в зависимости от технических услуг следует предусмотреть, по возможности, норму амортизации используемых помещений и основного оборудования. Административные накладные расходы могут быть определены путем установления вначале общей суммы текущих и инвестиционных затрат в отношении заинтересованных управлений, а затем путем определения общего времени, которое было затрачено на работу, связанную с деятельностью управления аэропортом; на основе этих данных и определяются расходы последнего. Также следует признать, что распределение расходов на оказание услуг и выполнение функций должно быть в первую очередь связано с управлением аэропорта и отделом по УВД, если такой имеется.

4.8 И наоборот, управление аэропортом может предоставлять услуги, которые описаны в предыдущем пункте, другим управлениям в рамках администрации гражданской авиации. В этом случае обратный подход применяется для того, чтобы расходы управления аэропортом по предоставлению соответствующих услуг рассчитались и устанавливались для этих управлений аэропортом по предоставлению соответствующих услуг рассчитывались и устанавливались для этих управлений с соответствующим общим уменьшением расходов на управление аэропортом. В противном случае, если затраты на предоставляемые другим управлениям услуги будут составлять часть базы расходов для начисления сборов за обслуживание воздушного движения, пользователи такого обслуживания будут нести не свои расходы.

4.9 Описанные выше виды пересчетов не относятся исключительно к аэропортам, действующим в рамках администрации гражданской авиации. Аэропортовый орган или администрация гражданской авиации могут также предоставлять все виды аэронавигационных средств и обслуживания в аэропорту или взимать плату за такое обслуживание, предоставляемое другими правительственными учреждениями. Однако в ряде случаев аэропортовое обслуживание предоставляется другим правительственным учреждением(ями) без какой-либо соответствующей оплаты, относимой за счет аэропорта или взимаемой непосредственно с пользователей обслуживания воздушного движения. Это, в ряде случаев, относится к стоимости предоставляемого в аэропорту метеорологического обслуживания, некоторых видов услуг электросвязи, предоставляемых другим правительственным учреждением и т.д. Учитывая то, что политика правительства предусматривает возмещение расходов за счет пользователей в максимально возможной степени, возникают два альтернативных варианта: либо издержки относятся за счет аэропорта, где они включаются в стоимостную основу для начисления сбора(ов) за пользование соответствующим обслуживанием аэропорта, либо заинтересованное правительственное учреждение(я) должно будет принять меры к возмещению своих расходов посредством взимания, одновременно с аэропортовыми сборами за обслуживание воздушного движения, отдельного сбора(ов). В этой связи следует подчеркнуть, что в п. 23 vii) Doc 9082 рекомендуется, чтобы в тех случаях, когда сборы взимаются различными структурами в аэропорту, они должны, по возможности, быть объединены в один сбор или очень небольшое количество различных сборов, общий доход от которых должен распределяться в приемлемой форме среди соответствующих структур. (Этот вопрос рассматривается в главе 5.)

Разница в расходах по расчетам аэропорта и расходах, используемых при определении стоимостной основы для начисления сборов

4.10 Счета аэропортов содержат исходную информацию для определения стоимостной основы для начисления сборов за обслуживание воздушного движения и расходов, связанных с неавиационной деятельностью. Там, где счета ведутся подробно и там, где они охватывают все виды

деятельности аэропортов, они могут быть использованы в указанных целях. Однако не рекомендуется полагаться целиком на счета аэропортов при определении стоимостной основы для начисления сборов даже там, где ведутся очень подробные счета. Это объясняется тем, что, хотя расходы на эксплуатацию и техническое обслуживание и административные накладные расходы могут, возможно, оставаться неизменными, однако положение в отношении инвестиционных затрат может быть иным. Например, износ имущества по счетам может исчисляться в соответствии с установленными правительством правилами бухгалтерской отчетности, которые могут не отражать реальные сроки эксплуатации соответствующего имущества или же износ по этим счетам вообще может не отражаться. Когда стоимостная основа для начисления сборов определена, необходимо убедиться в том, что в нее включен компонент износа за соответствующий период времени (обычно за финансовый год). Для целей начисления размеров сборов, этого можно достичь благодаря использованию коэффициентов износа, отличных от тех, которые применяются в счетах аэропорта. На счетах аэропорта, как правило, не отражаются также проценты, условно начисленные на чистую реальную стоимость имущества аэропорта, но они должны входить в стоимостную основу для начисления сборов.

Износ и/или амортизационные отчисления

4.11 Первоначальная номинальная стоимость такого имущества должна уменьшаться в течение всего его расчетного срока службы, и его обесценивание должно включаться в ежегодные расходы на соответствующее обслуживание. Земля не обесценивается, поскольку в отличие от других основных фондов, она не утрачивает своего качества и ее "полезный срок службы" является неограниченным. Амортизационные расходы не должны производиться до тех пор, пока данное средство не введено в действие.

4.12 В то время, как практика исчисления износа различна, наиболее употребляемыми являются прямолинейный метод и метод уменьшения остатка. Наиболее распространенным, а также наиболее простым методом, используемым национальными администрациями, является прямолинейный, в соответствии с которым износ основного капитала исчисляется в качестве постоянной суммы из года в год в течение расчетного (по записи в бухгалтерских книгах) срока амортизации соответствующего имущества, при этом сумма определяется путем деления его первоначальной стоимости (за вычетом ожидаемой остаточной стоимости, если таковая имеется) на ожидаемое число лет его расчетного срока амортизации. Метод уменьшения остатка предусматривает применение постоянного процента от расчетной (по записям в бухгалтерских книгах) стоимости имущества, т. е. первоначальной стоимости за вычетом уже начисленного аккумулированного износа в начале каждого расчетного периода. Фактическая сумма амортизационных отчислений, взимается в соответствии с этим методом, таким образом, ежегодно уменьшается. Третьим используемым методом является аннуитетный метод, при котором размеры ежегодного сбора остаются постоянными в течение всего полезного срока службы имущества. Вместе с тем следует отметить, что сумма начисленных по данному методу взносов включает проценты в дополнение к отчислениям на амортизацию. Независимо от используемого метода определения амортизационных отчислений, он должен применяться последовательно в течение всего срока амортизации имущества.

Примеры продолжительности амортизационных периодов

| | |
|---|------------------|
| Здания (при использовании на основе безусловного права собственности на недвижимость) | 20–40 лет |
| Здания (при использовании на правах аренды) ¹ | На период аренды |
| ВПП и рулежные дорожки | 15–30 лет |
| Места стоянки воздушных судов | 15–30 лет |
| Мебель и арматура | 10–15 лет |
| Автотранспортные средства | 4–10 лет |
| Электронное оборудование (включая оборудование электросвязи) | 7–15 лет |
| Оборудование (общее) | 7–10 лет |
| Электронно-вычислительное оборудование | 5–10 лет |
| Программное обеспечение ЭВМ | 3–8 лет |

Стоимость капитала

4.13 Стоимость капитала необходимо учитывать при определении расходов на обслуживание в аэропортах. Они разделяются, в основном, на две категории. Первая включает выплату процентов кредиторам или ссудодателям за пользование предоставляемым ими капиталом (не относящимся к капиталу в форме акций) для различных целей финансирования, как правило, в связи с приобретением или предоставлением имущества. Вторая категория включает стоимость капитала в форме акций, устанавливаемую для внутренних целей определения расходов и выражаемые величиной, связанной с использованием всего капитала, включая капитал в форме акций.

4.14 Учитывая стоимость капитала при определении расходов, следует прибегать только к одной из двух категорий в отношении данного имущества или любой его части, финансируемых полностью за счет заемного капитала.

Корректировка расходов, составляющих стоимостную основу для начисления сборов, связанных с обслуживанием воздушного движения (и расходов, связанных с неавиационной деятельностью)

4.15 Необходима корректировка расходов различных зон и служб, проведение которой необходимо в интересах определения издержек, приведенных в таблице 4-1. С учетом их взаимосвязи общие расходы по областям и службам, относящимся к неавиационной деятельности аэропорта, также должны быть определены. Основная цель заключается не только в том, чтобы возместить затраты аэропорта на имеющиеся здания, но также установить минимальный уровень сборов и доходов. По этой причине необходимо определить фактические общие расходы, относящиеся к содержанию различных зданий (строительная площадка и земля) и связанные с этим средства и услуги. В этом контексте следует отметить, что акцентирование внимания заключается в определении расходов аэропорта на содержание зданий, а не их рыночной стоимости (это другой вид оценки, который рассматривается в главе 6). Следует отметить в этой связи, что некоторые расходы, такие как те, которые относятся к рабочим площадкам, управлению воздушным движением и метеорологическому обслуживанию, как правило, не связаны с неавиационной деятельностью. Однако доля расходов всех остальных зон или служб относится, как правило, к неавиационной деятельности, хотя между отдельными зонами и службами доли этих расходов могут существенно отличаться друг от друга.

1. Здания, построенные на арендуемой земле.

Корректировка расходов, связанных с неавиационным использованием за пределами аэропорта

4.16 Важными расходами являются не только те, которые связаны с воздушным движением, но также с концессиями, арендой и другой неавиационной деятельностью. В целом расходы, связанные с обслуживанием воздушного движения в аэропорту и всей авиационной и неавиационной деятельностью или зависящие от нее, составляют расходы, связанные с деятельностью аэропорта. Вместе с тем, в ряде случаев аэропорт может понести расходы, которые не связаны с такой деятельностью аэропорта и которые, следовательно, должны быть вычтены до определения стоимостной основы для начисления аэропортовых сборов. Это могут быть расходы, связанные с неавиационным использованием предоставляемого аэропортом обслуживания. примером этого является случай, когда метеорологическая станция, финансируемая аэропортом, помимо метеорологических прогнозов и инструкций для авиации, готовит метеорологические прогнозы для судоходства, сельского хозяйства, прессы и других средств массовой информации и т. д. Другим примером является предоставление аэропортом таких услуг, как уборка снега и борьба с пожарами, соседнему муниципалитету.

Корректировка расходов, связанных с использованием аэропортовых средств и обслуживания в аэропорту и на маршруте

4.17 В большинстве случаев аэропорт предоставляет такое обслуживание, как управление воздушным движением, включая связь и метеорологическое обслуживание, которое используется воздушным судном не только не только при посадке и при вылете из аэропорта, но также и на маршруте. Такое обслуживание также может также, кроме того, использоваться без посадки в аэропорту. Там, где объем такого движения велик, по соображениям справедливости возникает необходимость определения стоимостной основы за начисление сборов за пользование обслуживанием в аэропорту и на маршруте соответственно с тем, чтобы одна группа не несла расходы, фактически относящиеся к другой. Инструктивные указания по данному вопросу изложены в *Руководстве по экономическим аспектам авиационного обслуживания* (Doc 9161).

Корректировка расходов, относимых к полетам (в том числе военной авиации), освобождаемых от уплаты сборов

4.18 В статье 3 *Конвенции о международной гражданской авиации* проводится различие между гражданскими и государственными воздушными судами. Статья 3 гласит, что Конвенция применяется только к гражданским воздушным судам и не применяется к государственным. Она также указывает, что воздушные суда, используемые на военной, таможенной и полицейской службах, рассматриваются как государственные воздушные суда. Помимо толкования, согласно которому определяющим критерием является характер использования воздушного судна, никакого другого толкования понятия "государственное воздушное судно" не имеется. Определить, используется ли воздушное судно на военной, таможенной и полицейской службах, можно, только рассмотрев все детали, относящиеся к полету, такие, как принадлежность воздушного судна, эксплуатант, экипаж, контингент перевозимых пассажиров, регистрация воздушного судна. Следует отметить, что статья 3 не дает определения гражданских или государственных воздушных судов как такового, а лишь указывает, что некоторые воздушные суда рассматриваются как государственные.

4.19 При осуществлении своего суверенитета многие государства освобождают от уплаты сборов и другие категории воздушных судов помимо категорий, считающихся государственными воздушными судами согласно статье 3. Такие освобождения иногда регулируются многосторонними

соглашениями на региональном уровне, но чаще это делается на основе двусторонних соглашений между государствами, подписанными министрами обороны. В дополнение к полетам, указанным в статье 3, в качестве примеров полетов, которые могут освобождаться от уплаты аэропортовых сборов, можно назвать следующие: перевозка главы государства, членов королевской семьи или членов правительства, совершающих официальные поездки, полеты с целью выполнения поисково-спасательных работ (SAR), полеты для оказания помощи, калибровочные и возвращение в аэропорт по техническим причинам.

4.20 В процессе распределения расходов аэропорта необходимо, в частности, учитывать количество рейсов, освобождаемых от уплаты сборов. В тех случаях, когда такие перевозки редки и незначительны, а связанные с этим издержки невелики, проведение специальной оценки и разверстки соответствующих расходов, как правило, нецелесообразно. Вместе с тем, если такие перевозки велики, то по соображениям справедливости связанные с этим расходы необходимо вычитать из расходов аэропорта до определения стоимостной основы для начисления сборов с гражданских пользователей.

4.21 Особого внимания заслуживает ситуация, когда аэропорт, эксплуатируемый гражданскими властями для обслуживания гражданских перевозок, используется также для обслуживания военных или других государственных перевозок. Там, где объемы таких перевозок значительны, военные или другие государственные учреждения (например, полиция или береговая охрана), как правило, имеют на территории аэропорта свои собственные аэровокзалы, перроны, места стоянки воздушных судов и ангары. В этом случае аэропорт не несет расходы на такие средства и службы и не получает никаких доходов от них. Однако как государственные, так и гражданские воздушные суда совместно пользуются ВПП и рулежными дорожками, услугами диспетчерских служб (включая связь), метеорологическим обслуживанием, услугами противопожарной службы и скорой медицинской помощи и, возможно, наземными транспортными средствами и услугами службы безопасности. В таких случаях доля расходов указанных зон и служб, понесенных аэропортом, но относимых на счет военных или других государственных перевозок, должна быть определена и вычтена из расходов, определяющих стоимостные факторы для начисления сборов за обслуживание других видов воздушных перевозок. Рекомендательный подход заключается в определении доли расходов на основе интенсивности движения военных или других государственных воздушных судов по отношению к интенсивности движения воздушных судов других категорий или, в качестве альтернативного варианта, на основе общего суммарного максимального сертифицированного взлетного веса воздушных судов, выполнявших указанные перевозки. При необходимости, эти расходы могут быть еще более уточнены, например, посредством исключения из них рулежных дорожек, не используемых военными или другими государственными воздушными судами; и, там где используются подъездные пути, учитывать движение наземных транспортных средств, а не движение воздушных судов.

Разверстка общих расходов по центрам издержек и линиям обслуживания

4.22 Как только определены общие расходы по основным статьям (которые включают расходы на эксплуатацию и техническое обслуживание, административные накладные расходы и капитальные затраты и налоги) они должны быть по возможности отнесены к соответствующим хозрасчетным центрам или службам аэропорта, в частности к тем, которые были рассмотрены в разделе В главы 3. Учитывая, что все затраты (по всем категориям расходов) должны быть совместно отнесены к хозрасчетным центрам и службам.

4.23 Что касается распределения налогов, то они могут распределяться таким же образом, как административные накладные расходы, за исключением тех случаев, когда налог

распределяется между хозрасчетным центром или службой. Все расходы, непосредственно связанные с одним хозрасчетным центром или службой относятся за счет центра или службы. Однако расходы, которые соотносятся с двумя или более хозрасчетными центрами или службами, например административные накладные расходы за исключением тех случаев, когда налог соотносится с деятельностью конкретной зоны или службы аэропорта. Такие расходы требуют выработки способов и параметров их распределения. Такие расходы будут распределяться только в том случае, если суммы являются значительными.

4.24 Выбор способа распределения расходов будет зависеть от их характера. Например, расходы на оплату персонала, занятого в более, чем одном хозрасчетном центре или службе, могут быть распределены в соответствии с затраченным на выполнение работы временем в каждом из хозрасчетных центров или служб. Расходы на оплату административного персонала могут быть распределены в соответствии с общим временем работы персонала, занятого в каждом хозрасчетном центре или службе. Соответственно административные накладные расходы должны быть определены на основе расходов на эксплуатацию и техническое обслуживание соответствующих хозрасчетных центров или служб. В отношении распределения расходов на основе времени работы следует отметить, что в большинстве случаев отсутствуют данные о зарегистрированном времени работы персонала, работающего в нескольких хозрасчетных центрах или службах. Альтернативный метод распределения расходов на персонал заключается в разверстке на процентной основе в соответствии с долей расходов на каждый отдел по отношению к общим расходам по всем соответствующим отделам. Расходы на электроэнергию, освещение, водоснабжение отопление и кондиционирование воздуха могут быть распределены на основе учтенного или расчетного коэффициента использования указанных коммунальных услуг для каждого хозрасчетного центра или службы. Капитальные затраты в форме капиталовложений в строительство различных зданий или производство работ в различных зонах могут быть распределены в соответствии с объемом их помещений, полезной площади и/или рабочей площади в каждом из соответствующих хозрасчетных центров или служб.

Разверстка расходов для категорий пользователей аэропорта

4.25 Предоставление средств и служб, необходимых для пользователей, может изменяться в зависимости от аэропортов. Поэтому определение справедливой стоимостной основы для начисления сборов требует распределения расходов среди пользователей. Для этого прежде всего необходимо установить, кто является пользователем. В том, что касается деятельности аэропорта, пользователи могут быть разделены на несколько общих категорий, таких как международный гражданский воздушный транспорт, внутренний гражданский воздушный транспорт и воздушный транспорт, освобожденный от уплаты сборов, включая военный воздушный транспорт. Международный и внутренний гражданский транспорт могут быть, в свою очередь, подразделены на коммерческую авиацию и авиацию общего назначения, а все указанные категории могут быть, в свою очередь, разделены на воздушные суда, выполняющие полеты по правилам визуальных полетов/правилам полетов по приборам². Вместе с тем, представляется целесообразным ограничить разверстку расходов за пользование аэропортовыми средствами и службами тремя категориями пользователей, о которых говорилось выше, а именно международным, внутренним гражданским воздушным транспортом и воздушным транспортом, освобожденным от уплаты сборов, в том числе военным. Помимо указанных категорий пользователей существует, однако, другая группа, за счет которых относятся издержки аэропортов, связанные, в частности, с различного рода неавиационной деятельностью, которая является вспомогательной по отношению к авиационной деятельности, или извлекает из нее доход.

2. Правила визуальных полетов/правила полетов по приборам.

Разверстка расходов между международными и внутренними гражданскими перевозками

4.26 Как правило, воздушные суда, обслуживающие международные и внутренние гражданские перевозки пользуются одними и теми же хозрасчетными центрами или службами аэропорта за небольшим, но важным исключением. Это исключение касается, главным образом, пассажирских аэровокзалов, находящихся в собственности или эксплуатируемых аэропортом, и, в меньшей степени на аналогичных условиях, грузовых терминалов, а также относящихся к ним перронов или мест стоянки воздушных судов. Стоимость обслуживания международных перевозок в зданиях аэровокзалов с использованием оборудования сравнительно выше, чем внутренних. Причина этого заключается в том, что международные перевозки требуют более обширные помещения из-за того, например, что для целей иммиграционного и таможенного контроля, а также для изолирования коридоров движения и мест ожидания пассажиров международных рейсов требуются дополнительные помещения. Аналогичным образом для обслуживания международных перевозок требуются более просторные накопители, выходы на перрон и места стоянки, поскольку воздушные суда, обслуживающие международные перевозки, как правило, больше, чем те, которые используются на внутренних линиях. Кроме того, для обслуживания международных перевозок обычно требуется создание более дорогостоящих служб безопасности аэропортов, чем для внутренних перевозок.

4.27 Там, где международные и внутренние перевозки обслуживаются различными аэровокзалами, расходы каждого аэровокзала на обслуживание воздушного движения могут быть отнесены непосредственно на счет соответствующей категории перевозок. В том случае, если они обслуживаются одними и теми же аэровокзалами, их расходы могут быть отнесены, например, за счет площадей, используемых для обслуживания только международных и только внутренних перевозок.

4.28 Как только разверстка расходов на пассажирский аэровокзал произведена, вся площадь здания аэровокзала может быть сначала разделена на три категории соответственно целям их использования: для получения дохода от обслуживания воздушного движения, т. е. для обслуживания международных и внутренних перевозок; для получения дохода от неавиационной деятельности, т. е. такой, как различные концессии и аренда; и для целей, не связанных с получением дохода, т. е. служебные помещения аэропорта и коммунальные службы.

4.29 Поскольку все издержки аэровокзала должны возмещаться за счет доходов только от авиационной и неавиационной деятельности, площадь помещений, используемых для такой деятельности, должна составлять основу разверстки общих издержек аэровокзала, включая расходы помещений аэровокзала, используемых для целей, не связанных с извлечением дохода. Фактически, это положение рассматривается в более широком контексте, поскольку расходы всех зон и служб, приносящих и не приносящих доход, должны быть, в конечном итоге, распределены между зонами и службами, приносящими доход (связанными и не связанными с авиационной деятельностью), если будет полное возмещение расходов.

4.30 Расходы, связанные с использованием воздушными судами перронов и мест стоянки, распределяются аналогичным образом, исходя из площади (в квадратных метрах или футах), используемой для стоянки воздушных судов, обслуживающих международные или внутренние перевозки. Расходы всей зоны, используемой под стоянку, а также расходы на сопутствующее оборудование и подъездные пути должны составлять основу исчисления расходов, подлежащих разверстке. Расходы на содержание отдельных подразделений службы безопасности, таких как контрольные устройства арочного типа и персонал службы безопасности, прикрепленный к конкретным зонам, могут быть непосредственно отнесены как к международным, так и внутренним перевозкам, а расходы остальных подразделений службы безопасности могут быть затем распределены на пропорциональной основе этих двух определяемых компонентов.

В. СТОИМОСТНАЯ ОСНОВА ДЛЯ НАЧИСЛЕНИЯ ИНДИВИДУАЛЬНЫХ СБОРОВ, СВЯЗАННЫХ С ОБСЛУЖИВАНИЕМ ВОЗДУШНОГО ДВИЖЕНИЯ

ОСНОВНЫЕ АСПЕКТЫ

4.31 Как только расходы, связанные с обслуживанием гражданских воздушных перевозок (см. рис. 4-1), определены, при необходимости, отнесены на счет двух составляющих их международного и внутреннего компонентов, можно приступить к определению стоимостных факторов для начисления индивидуальных сборов. Важно в этой связи помнить, что сумма расходов, составляющих основу начисления индивидуальных сборов за обслуживание воздушного движения, будет зависеть от количества сборов, взимаемых в данном аэропорту. Соответственно, чем меньше сборов, тем шире основа для начисления каждого из них. В этом контексте следует учитывать п. 26 v) документа Doc 9082/7 "Политика ИКАО в отношении сборов", в котором подчеркивается, что "единый сбор должен взиматься для компенсации расходов на любое количество средств и служб, которые может предоставить аэропорт для нормальной посадки и взлета воздушных судов...".

4.32 В свете изложенного стоимостные компоненты, включенные в основу начисления индивидуальных сборов за обслуживание воздушного движения, будут варьироваться между аэропортами в зависимости от вида сборов, взимаемых в каждом аэропорту за обслуживание воздушного движения, а также от структуры расходов каждого аэропорта. Например, основа для начисления взноса за совершение посадки может включать расходы за пользование ВПП и рулежными дорожками и соответствующим светосигнальным оборудованием, местами стоянки на перроне, услугами противопожарной службы и скорой медицинской помощи, управления воздушным движением, метеорологической службы, части службы безопасности и части наземных транспортных средств и служб. Однако если в аэропорту взимается отдельный сбор за пользование светосигнальным оборудованием, расходы за пользование светосигнальным оборудованием рабочей площади будут исключаться из стоимостных факторов для начисления сбора за совершение посадки. Аналогичным образом следует исключать расходы, связанные с управлением воздушным движением, и, возможно, метеорологическим обслуживанием, в тех случаях, когда взимаются отдельные сборы за подход на посадку и обеспечение безопасности. В этом контексте также следует сделать ссылку на текст п. 4.3 в отношении порядка очередности при определении издержек. При рассмотрении вопроса о том, насколько условия в различных аэропортах отличаются друг от друга, следует иметь в виду, что приведенное в последующих пунктах описание стоимостных факторов, используемых для начисления индивидуальных сборов, может быть только индикативным. Вопрос о том, могут или нет приведенные расходы возмещаться за счет соответствующих им сборов, рассматривается в главе 5.

СБОРЫ ЗА СОВЕРШЕНИЕ ПОСАДКИ

4.33 Сюда включаются расходы, связанные с использованием рабочими площадями (за вычетом расходов, связанных с использованием местами стоянки, расположенными за пределами перронов), соответствующим светосигнальным оборудованием (за исключением тех случаев, когда за пользование светосигнальным оборудованием взимается отдельный сбор), услугами противопожарной службы и скорой медицинской помощи, а также службы безопасности, относимые за счет рабочих площадей (за исключением тех случаев, когда за использованием услугами службы безопасности взимается отдельный сбор) и управления воздушным движением (включая связь) и метеорологического обслуживания (за исключением тех случаев, когда за обслуживание первого и второго вида взимаются отдельные сборы).

СБОРЫ ЗА ПОЛЬЗОВАНИЕ СВЕТОСИГНАЛЬНЫМ ОБОРУДОВАНИЕМ

4.34 Если соответствующие расходы не включаются в стоимостную основу для начисления сборов за совершение посадки и пользование местами стоянки, этот компонент включает все расходы, относимые к пользованию ВПП и рулежными дорожками (и, возможно, светосигнальным оборудованием, расположенным на перроне и за его пределами).

СБОРЫ ЗА ДИСПЕТЧЕРСКОЕ ОБСЛУЖИВАНИЕ ПОДХОДА И АЭРОДРОМНОЕ ДИСПЕТЧЕРСКОЕ ОБСЛУЖИВАНИЕ

4.35 Если указанные расходы не включены в стоимостную основу для начисления сборов за совершение посадки, этот компонент включает расходы, связанные с управлением воздушным движением (включая связь) и метеорологическое обслуживание.

СБОРЫ ЗА ПОЛЬЗОВАНИЕ МЕСТАМИ СТОЯНКИ ВОЗДУШНЫХ СУДОВ

4.36 Расходы, связанные с использованием местами стоянки, расположенными за пределами перрона, и соответствующим светосигнальным оборудованием, а также на буксировку воздушных судов, производимую аэропортом, за пользование услугами службы безопасности, относимые за счет расходов за пользование местами стоянки, расположенными за пределами перрона (за исключением случаев, когда за пользование услугами службы безопасности не взимается отдельный сбор).

СБОРЫ ЗА ПОЛЬЗОВАНИЕ ТЕЛЕСКОПИЧЕСКИМИ ТРАПАМИ

4.37 Если указанные расходы не включены в стоимостную основу для начисления сборов за обслуживание пассажиров, этот компонент включает расходы, связанные с предоставлением и эксплуатацией телескопических трапов.

СБОРЫ ЗА ПОЛЬЗОВАНИЕ АНГАРАМИ

4.38 Расходы, связанные с использованием ангарами, находящимися в собственности аэропорта, включают расходы за пользование подъездными путями и услугами службы безопасности, относимые за счет ангара (за исключением случаев, когда за пользование услугами службы безопасности взимается отдельный сбор).

СБОРЫ ЗА ОБСЛУЖИВАНИЕ ПАССАЖИРОВ

4.39 Расходы, связанные с обслуживанием пассажиров в здании аэровокзала, относимые за счет оформления пассажиров, расходы, связанные с использованием службы безопасности, также относимые за счет оформления пассажиров (за исключением случаев, когда за пользование услугами службы безопасности взимается отдельный сбор), и расходы, связанные с использованием

наземными транспортными средствами и службами, относимые за счет обеспечения доступа пассажиров в здание аэровокзала.

СБОРЫ ЗА ОБРАБОТКУ ГРУЗОВ

4.40 Стоимость за обработку грузов в здании аэровокзала, расходы за пользование услугами службы безопасности, относимые за счет обработки грузов в здании аэровокзала (за исключением случаев, когда за пользование услугами службы безопасности взимается отдельный сбор), и расходы, связанные с использованием наземными транспортными средствами и службами, относимые за счет обеспечения доступа в здание грузового аэровокзала.

СБОРЫ ЗА ОБЕСПЕЧЕНИЕ БЕЗОПАСНОСТИ

4.41 Все расходы, относимые за счет предоставления услуг службы безопасности воздушному движению. Они включают все меры безопасности превентивного характера, применяемые на регулярной основе, то есть меры безопасности, указанные в добавлении 1 к Дос 9082. Расходы за пользование услугами службы безопасности, относимые за счет неавиационной деятельности, должны включаться в перечень стоимостных факторов, связанных с осуществлением соответствующей деятельности. При рассмотрении вопроса о применении новых или усиленных мер безопасности следует уделять внимание необходимости проведения анализа эффективности затрат.

4.42 Необходимо проводить различие между функциями обеспечения безопасности, выполняемыми непосредственно в связи с перевозками гражданской авиации, и функциями, относящимися к национальной безопасности, с тем чтобы расходы на обеспечение безопасности, не имеющие непосредственного отношения к деятельности гражданской авиации, не переносились на авиатранспортную отрасль или ее клиентуру. Ответные действия на акты незаконного вмешательства, в том числе на нападения и угрозы (например, использование сотрудников служб безопасности на борту), а также внезапные проверки в аэропортах, меры контроля качества, общая полицейская охрана общественного порядка и оценка угрозы, как правило, считаются функциями обеспечения национальной безопасности. Следует отметить, что государства могут определять, при каких обстоятельствах и в каком объеме расходы на обеспечение средств и служб безопасности должны покрываться за счет государства, аэропортовых полномочных органов или других ответственных учреждений (как указано в п. 29 Дос 9082).

СБОРЫ, СВЯЗАННЫЕ С АВИАЦИОННЫМ ШУМОМ

4.43 Расходы (если таковые имеются), связанные с принятием мер по контролю за авиационным шумом и борьбе с ним.

ПРОЧИЕ СБОРЫ

4.44 Стоимостная основа для начисления прочих сборов, взимаемых аэропортами за обслуживание воздушного движения, должна определяться с использованием аналогичного подхода, заключающегося в определении расходов соответствующих средств и/или служб, которые должны

быть покрыты за счет сборов. Например, если за буксировку воздушных судов взимается отдельный сбор, расходы за такое обслуживание должны быть установлены (и вычтены из стоимостной основы для начисления сборов за стоянку воздушных судов) с тем, чтобы определить основу начисления соответствующих сборов.

СБОРЫ ЗА ПРЕДВАРИТЕЛЬНОЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ

4.45 Расходы, которые необходимо учитывать во время начисления сборов, связанных с предварительным финансированием, указаны в пп. 12-14 дополнения 6.

С. ОПРЕДЕЛЕНИЕ РАСХОДОВ, СВЯЗАННЫХ С КОНЦЕССИЕЙ И ДРУГОЙ НЕАВИАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ

АСПЕКТЫ ПОЛИТИКИ

4.46 Инструктивные указания в отношении политики, изложенные в документе Дос 9082 по увеличению доходов от неавиационной деятельности, отличаются от указаний в отношении возмещения расходов, связанных с обслуживанием воздушного движения путем поощрения полного увеличения доходов такого рода, за исключением концессий, связанных непосредственно с деятельностью служб воздушного движения, таких, например, как топливо, обслуживание в полете и обработка на земле (см. п. 34 документа Дос 9082/7).

ОПРЕДЕЛЕНИЕ СТОИМОСТНОЙ ОСНОВЫ ДЛЯ ИНДИВИДУАЛЬНОЙ НЕАВИАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

4.47 В части А было отмечено, что подход к определению стоимостных факторов для начисления сборов за обслуживание воздушного движения также применяется к определению расходов, связанных с неавиационной деятельностью, так как оба эти вида входят в одни и те же общие расчетные расходы по хозрасчетным центрам и службам аэропорта. Было также отмечено, что расходы всех хозрасчетных центров и служб, как дающих доходы, так и не дающих доходы, необходимо, в конечном счете, распределять по хозрасчетным центрам и службам, дающим доходы (авиационные и неавиационные), если необходимо осуществлять полное возмещение расходов. В большинстве аэропортов часть расходов пассажирских аэровокзалов и соответствующих служб безопасности, а также наземных служб и средств по обеспечению доступа обычно составляет основную часть расходов, связанных с неавиационной деятельностью. Расходы других хозрасчетных центров и служб аэропорта, связанные с неавиационной деятельностью, за исключением некоторых видов (таких как грузовые аэровокзалы, свободные зоны или производственные парки), обычно составляют незначительную сумму.

4.48 При определении стоимостных факторов для индивидуальной неавиационной деятельности необходимо, во-первых, определить, какая площадь аэропорта, дающая доходы, занята. Например, в отношении магазинов, ресторанов и другой торговой деятельности. А также сдаваемого в аренду пространства это будет площадь торгового предприятия в квадратных метрах или футах, а в отношении земли – площадь занимаемой зоны. Если это уже не учтено в административных накладных расходах, связанных с соответствующим хозрасчетным центром или службой аэропорта, расходы на услуги или коммунальные службы, предоставляемые аэропортом

(такие, как электроэнергия, вода, отопление, кондиционирование воздуха, телефонные станции), необходимо распределять по отдельным видам неавиационной деятельности, используя в максимальной степени для этой цели метры или размеры в отношении каждого вида деятельности.

КОНЦЕССИИ, НЕПОСРЕДСТВЕННО СВЯЗАННЫЕ С ОСУЩЕСТВЛЕНИЕМ АВИАПЕРЕВОЗОК

4.49 В ссылках на политику, приводимых в п. 4.46 отмечалось, что полное увеличение доходов от неавиационной деятельности поощряется за исключением концессий, связанных непосредственно с деятельностью служб воздушного движения, таких, например, как топливо, обслуживание в полете и обработка на земле. Соответственно при определении расходов аэропорта, связанных с такой деятельностью, может потребоваться более точное установление, чем в случаях с другими видами концессиональной деятельности, и они, по-видимому, могут не обязательно являться значительным вкладом в расходы, возмещаемые с помощью сборов, не связанных с авиаперевозками, или другой неавиационной деятельностью. Однако они по-прежнему являются концессионной деятельностью, и поэтому с учетом политики ИКАО по возмещению расходов они не подлежат тем же самым ограничениям, которые рекомендуется применять к сборам, которые обычно включаются в стоимостные факторы для начисления платежей и сборов за эти три вида деятельности.

СТОИМОСТНАЯ ОСНОВА ДЛЯ КОНЦЕССИЙ НА ТОПЛИВО

4.50 Сюда входят любые расходы по техническому обслуживанию, административно-накладные расходы и капитальные затраты, связанные с помещениями, землей и оборудованием, принадлежащих аэропорту и предоставляемые в распоряжение концессионеров по топливу. (Сюда входят любое топливное хозяйство, трубопроводы, гидранты, насосные установки и т. п.) Сюда также будут включаться расходы противопожарной службы и службы безопасности, связанные с хранением топлива в резервуарах (если сборы не начисляются отдельно на службы безопасности), а также расходы, связанные с использованием концессионерами средств и служб обеспечения наземного доступа в аэропорт.

СТОИМОСТНАЯ ОСНОВА ДЛЯ КОНЦЕССИЙ НА ПОСТАВКУ БОРТОВОГО ПИТАНИЯ

4.51 Это относится к любым расходам по техническому обслуживанию. Административно-накладным расходам и капитальным затратам, связанных с предоставлением аэропортом помещений, земли и оборудования для служб, занимающихся поставкой бортового питания, включая расходы соответствующих служб безопасности и средств и служб обеспечения наземного доступа в аэропорт (если сборы не начисляются отдельно на службы безопасности). В этой связи следует отметить, что концессионер может осуществлять свою деятельность не только по поставке бортового питания, но также в ресторанах и барах аэропорта, концессионные сборы за которые не определяются теми же условиями, которые применяются в отношении поставки бортового питания. Однако оба вида деятельности могут использовать одни и те же средства, такие как кухонное оборудование. Это может потребовать для целей установления концессионного сбора, оценки в отношении важности (в смысле расходов аэропорта) поставки бортового питания в противоположность деятельности концессионера по предоставлению питания.

СТОИМОСТНАЯ ОСНОВА ДЛЯ НАЗЕМНОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ

4.52 Наземное обслуживание является особым видом деятельности, в которой значительное число аэропортов осуществляет сами или все функции по обслуживанию, или часть их, хотя в большинстве аэропортов наземное обслуживание осуществляется авиакомпаниями или концессионерами. В первом случае расходы аэропорта будут ограничены расходами по техническому обслуживанию, административно-накладными расходами и капитальным затратам, связанными с помещениями, предоставляемыми концессионеру, включая расходы на службы безопасности и средства и службы обеспечения наземного доступа в аэропорт (если сборы не начисляются отдельно на службы безопасности). Однако, когда аэропорт сам осуществляет полностью или частично наземное обслуживание, стоимостные факторы будут намного шире и включать расходы на эксплуатацию и техническое обслуживание, административно-накладные расходы и капитальные затраты, связанные с персоналом, транспортом, оборудованием и помещениями, используемыми для осуществления наземного обслуживания. Так как они служат различным, хотя и тесно связанным целям, два указанных вида стоимостных факторов должны, обычно, определяться раздельно.

D. МЕТОДЫ ОТНЕСЕНИЯ НЕАВИАЦИОННЫХ ДОХОДОВ К СТОИМОСТНОЙ ОСНОВЕ АЭРОПОРТОВЫХ СБОРОВ

4.53 Многолетняя политика ИКАО заключается в поощрении объединения авиационных и неавиационных доходов и расходов для определения стоимостной основы, исходя из которой следует исчислять размеры сборов. В пп. 22 i) и vii) документа Doc 9082 изложены основные принципы. Распределяемые расходы являются полными расходами на обеспечение деятельности аэропорта и его необходимых вспомогательных служб, включая соответствующие суммы на оплату стоимости капитала и амортизацию основных средств, а также издержек, связанных с ремонтными, эксплуатационными, управленческими и организационно-административными расходами, но с учетом всех авиационных доходов, а также доходов от неавиационных источников, полученных в результате эксплуатации аэропорта его эксплуатантами; и аэропорты могут получать достаточные доходы, превышающие все прямые и косвенные эксплуатационные расходы (включая общие административные и т. д.), и, таким образом, иметь умеренную прибыль на основные фонды на уровне, позволяющем обеспечить финансирование на рынках капитала на благоприятных условиях в целях инвестирования новой или развивающейся инфраструктуры аэропорта и, где это необходимо, адекватного вознаграждения держателей аэропортовых акций.

4.54 Способы распределения полных расходов зависят от ряда конкретных факторов в деятельности аэропорта. При определении того, как надлежит распределять расходы и какие издержки следует возмещать на основе обслуживания воздушного движения и на основе неавиационной деятельности, аэропорт должен уравнивать широкий круг интересов, включая возможность выбора местным населением разнообразных вариантов внутреннего и международного воздушного сообщения, и учитывать потребности пассажиров, грузоотправителей, авиакомпаний и прочих авиационных пользователей, а также целого ряда компаний, осуществляющих коммерческую деятельность в аэропорту или с аэропортом и его соседями. Дополнительный инструктивный материал о том, каким образом можно интерпретировать пп. 22 i) и vii) документа Doc 9082/7 в отношении условий отнесения неавиационных доходов, приводится в рамке в конце данной главы.

4.55 В целом для описания того, каким образом аэропорт возмещает полные расходы, связанные с деятельностью аэропорта и его основных неавиационных служб, используется три подхода. Эти подходы обычно имеют следующие названия: а) метод "общего котла" (иногда его называют "остаточным" методом), б) "двойной кассы", которую иногда называют "компенсационной" и с) смешанный метод.

- а) По методу "общего котла" полные расходы, связанные с деятельностью аэропорта и его вспомогательных служб, включая соответствующие суммы на оплату стоимости капитала и амортизацию основных средств, а также издержек, связанных с ремонтными, эксплуатационными, управленческими и организационно-административными расходами, включаются в стоимостную основу, относящуюся к воздушному движению. Эти расходы затем корректируются с учетом неавиационных доходов, получаемых аэропортом. В целом в обмен на принятие на себя доли риска, связанного с эксплуатацией аэропорта, воздушные перевозчики пользуются стоимостной основой, которая корректируется с учетом неавиационных доходов, получаемых аэропортом.
- б) По методу полные "двойного котла" расходы, связанные с деятельностью аэропорта и его основных вспомогательных служб, распределяются между владельцем/эксплуатантом аэропорта и воздушными перевозчиками, выполняющими полеты в данный аэропорт. Стоимостная основа, связанная с обслуживанием воздушного движения, включает только те расходы на средства и службы, которыми фактически пользуются воздушные перевозчики. Никакой корректировки стоимостной основы с учетом неавиационных доходов, накапливаемых аэропортом, не производится. Любые доходы, полученные от концессий, стоянок и прочих видов неавиационной деятельности, владелец/эксплуатант аэропорта может использовать в аэропорту, как он считает нужным и целесообразным.
- в) По смешанному методу стоимостная основа устанавливается на основе сочетания метода "двойного котла" и компенсационного метода. Например, владелец/эксплуатант аэропорта может решить возмещать расходы по обеспечению посадок на основе метода "двойного котла", но устанавливать аэровокзальные расходы на основе компенсационного метода.

4.56 Хотя выбор методик возмещения расходов во многом определяет степень финансового риска, связанного с эксплуатацией аэропорта, который несут владелец/эксплуатанты аэропорта и воздушные перевозчики, выполняющие полеты в аэропорт, на распределение риска могут влиять и другие факторы. Такое же важное значение, как и выбор метода возмещения расходов, имеют, пожалуй, и детали, связанные с их осуществлением. Такие факторы, как сроки действия соглашений аэропорта о возмещении расходов, существующие контрактные договоренности между аэропортом и воздушными перевозчиками и организационная структура аэропорта, могут влиять на то, какую долю финансового риска, связанного с эксплуатацией аэропорта, будет нести каждая сторона.

4.57 Независимо от того, как устанавливается стоимостная основа, государство обязано обеспечивать, чтобы это делалось ясным способом, предусматривающим проведение консультаций с пользователями, на которых четко описывается, какие расходы она включает и в какой степени используемые неавиационные доходы компенсируют эти расходы.

Толкование подпунктов 22 i) и 22 vii) Политики ИКАО в отношении аэропортовых сборов и сборов за аэронавигационное обслуживание (Дос 9082/7)

При применении вышеуказанных принципов можно руководствоваться следующими положениями:

- 1) Наличие воздушных перевозок является необходимым предварительным условием получения доходов от неавиационной деятельности в аэропорту. Такие доходы в дальнейшем образуются с помощью управленческих инициатив по выдвиганию соответствующей продукции и цен. Все авиационные и неавиационные доходы от эксплуатации аэропорта накапливаются в первую очередь в аэропорту. Достижение общего подхода в отношении использования отчислений от неавиационных доходов для покрытия стоимостной основы сборов представляет собой признание партнерских отношений между аэропортами и пользователями.
- 2) Указанные неавиационные доходы, как правило, не включают доходы, полученные эксплуатантами аэропортов от видов деятельности, осуществляемых за пределами аэропорта, или видов деятельности, осуществляемых аэропортом на основе полной конкуренции с другими поставщиками.
- 3) Учитывая различные местные обстоятельства и быстро меняющиеся условия, касающиеся владения и управления аэропортами, а также нормативные режимы, возникает вероятность наличия ряда различных соответствующих режимов, применяемых аэропортами в отношении неавиационных доходов.
- 4) При определении доли, образующейся за счет неавиационных доходов, следует уделять первоочередное внимание инвестиционным потребностям аэропортов с учетом п. 24 Дос 9082/7, в котором рассматривается вопрос предварительного финансирования проектов, и при этом признается возможность наличия многочисленных альтернативных вариантов финансирования развития инфраструктуры.
- 5) Соответствующая прибыль от авиационных видов деятельности должна отражать различия в уровне риска, связанного с неавиационной деятельностью. Кроме того, в целях стимулирования эксплуатантов аэропортов высокие уровни обслуживания и эффективности при осуществлении авиационной деятельности могут вознаграждаться более высокими доходами и наоборот.
- 6) При определении доли, образуемой в результате получения неавиационных доходов, необходимо наличие системы учета для определения связи между расходами и поступлениями от неавиационных и авиационных видов деятельности (см. подпункт 17 vi) Дос 9082/7).
- 7) Как указано в п. 4 выше, аэропортам, возможно, было бы целесообразно сохранять неавиационные доходы вместо того, чтобы использовать их для покрытия расходов. Однако такого требования в отношении аэропортов не существует, и в определенных обстоятельствах могут иметь место веские основания для снижения сборов в соответствии с подпунктом 22 viii) Дос 9082/7.
- 8) Ни одно из вышеизложенных положений не следует рассматривать как поощрение аэропортов к необоснованной эксплуатации своего рыночного положения по отношению к пользователям.

ГЛАВА 5

Сборы за обслуживание воздушного движения и их взимание

Как только определены расходы, связанные с обслуживанием воздушного движения, необходимо установить сборы и системы взимания сборов за соответствующее обслуживание воздушного движения, которые направлены на возмещение таких расходов. В данной главе дается инструктивный материал по различным аспектам взимания сборов за обслуживание воздушного движения.

В части А рассматриваются различные факторы, которые необходимо учитывать после определения суммы расходов, связанных с обслуживанием воздушного движения, но перед тем как эти сборы установлены.

В части В определяются системы, которые необходимо использовать в отношении индивидуальных видов сборов, и каким образом в каждом отдельном случае эти сборы следует устанавливать.

В части С обращается внимание на различные факторы, связанные с тем, когда сборы необходимо выплачивать.

В части D рассматривается характер консультаций с пользователями и подход к ним.

А. ФАКТОРЫ, ВЛИЯЮЩИЕ НА УСТАНОВЛЕНИЕ СБОРОВ ЗА ОБСЛУЖИВАНИЕ ВОЗДУШНОГО ДВИЖЕНИЯ

ОСНОВНЫЕ ФАКТОРЫ

5.1 Цель взимания аэропортовых сборов заключается в возмещении расходов, понесенных при предоставлении аэропортовых средств и служб для обслуживания воздушного движения, согласно инструктивному материалу документа Doc 9082. Эксплуатант аэропорта может взимать несколько сборов, отражающих различные расходы, обусловленные обслуживанием разных пользователей и предоставлением разных услуг, однако эти сборы также должны взиматься в соответствии с принципом, зафиксированным в п. 22 v) документа Doc 9082/7 о том, что "... никакие пользователи не должны нести расходы, не имеющие к ним отношения...".

5.2 Общая сумма расходов, подлежащих возмещению, определяется на основе расходов, описанных в главе 4. Однако полное возмещение расходов не всегда может оказаться возможным, например если итоговые сборы приведут к такому удорожанию воздушных перевозок в аэропорт, что

положение аэропорта ухудшится с точки зрения частоты полетов и качества обслуживания с негативными последствиями для национальной экономики. Поэтому многие государства могут предпочесть субсидировать деятельность аэропорта, в котором доходы от сборов за обслуживание воздушного движения не могут покрыть связанные с ним расходы, а результирующий дефицит не может быть покрыт за счет доходов от неавиационной деятельности¹. Однако такие субсидии не должны использоваться для предоставления несправедливых конкурентных преимуществ какой-либо отдельной группе пользователей в аэропорту.

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ПРИНЦИПОВ ЭКОНОМИЧЕСКОГО ЦЕНООБРАЗОВАНИЯ

5.3 Основной смысл отражения расходов в сборах состоит в стимулировании эффективного распределения ресурсов. С этой целью может быть полезным рассмотрение экономических принципов в соответствии с положением документа Doc 9082/7 п. 23 iii) о том, что "сборы должны определяться на основе здравых принципов бухгалтерского учета и могут отражать, по мере необходимости, другие экономические принципы при условии, что они не противоречат статье 15 Конвенции о международной гражданской авиации и другим принципам, зафиксированным в настоящем документе".

5.4 Использование принципов экономического ценообразования в качестве обоснования установления сборов является наиболее целесообразным в ситуациях при намерении либо сделать сборы более связанными с будущими инвестициями, либо способствовать лучшему использованию имеющейся пропускной способности аэропорта. Экономический подход к установлению сборов будет стимулировать обеспечение дополнительной пропускной способности путем увязывания уровня сборов с уровнем, необходимым для оправдания ее финансового обеспечения на основе дополнительных издержек (включая пропускную способность) обслуживания дополнительного объема воздушного движения в аэропорту. Более эффективному использованию аэропорта будет способствовать структура сборов, отражающая основные расходы, связанные с дополнительным объемом воздушного движения. Она будет стимулировать использование средств или служб только теми пользователями, которые оценивают их по крайней мере по стоимости их предоставления. Принципы экономического ценообразования будут также подсказывать, что при наличии резервной пропускной способности и незначительного изменения расходов, обусловленного ростом объема перевозок в пределах имеющейся пропускной способности, экономически эффективный сбор должен отразить это и позволить возместить фиксированные расходы способом, отражающим характеристики спроса. Принципы экономического ценообразования могут также способствовать учету выгод, создаваемых доходами от неавиационной деятельности.

5.5 Экономический подход требует оценки будущего роста объема воздушного движения и связанного с ним изменения расходов, поскольку это является надлежащей основой для рассмотрения эффективного распределения ресурсов. Поэтому оценка удельных издержек обслуживания дополнительного воздушного движения ("предельных" издержек) потребует прогнозирования воздушных перевозок и определения отдачи от капиталовложений. Отдача может быть неочевидной, учитывая целый ряд ее возможных проявлений для оценок деятельности аэропорта, включая качество обслуживания, а также то, что капиталовложения могут быть направлены на обеспечение нескольких служб и средств. Вот почему транспарентность при применении принципов экономического ценообразования и проведение консультаций с пользователями относительно способов определения предельных издержек (включая соответствующее прогнозирование перевозок и надлежащее качество предоставляемого обслуживания) имеют исключительно важное значение.

1. Это признается в документе Doc 9082/7, п. 22 viii), который гласит в отношении способности пользователей покрывать стоимостную основу аэропортовых сборов, "... что любое государство или полномочный орган, взимающие сборы, могут полностью возмещать понесенные расходы, исходя из признания выгоды, полученной в местном, региональном или национальном масштабе".

5.6 Экономический подход отражает функционирование конкурентных рынков в тех случаях, когда конкуренция ведет к формированию цен, отражающих предельные издержки, что максимально повышает экономическое благополучие. Однако считается, что на конкурентных рынках предельные и средние издержки существенно не отличаются друг от друга и что выгоды от изменения сборов, основанных на принципах бухгалтерского учета, с целью отражения принципов экономического ценообразования весьма ограничены. Однако в случае значительной разницы между предельными² и средними издержками, выгоды могут быть более значительными. С другой стороны, разница может вызвать противоречия между сборами, установленными на основе средних учетных издержек, и сборами, отражающими предельные издержки, которые должны быть разрешены. Например, если удельные издержки обслуживания дополнительного воздушного движения существенно отличаются от средних удельных издержек, то установление сбора, соответствующего предельным издержкам, может повысить доход, который был значительно ниже или выше дохода, необходимого для покрытия стоимостной основы. Следовательно, применение принципов экономического ценообразования, при необходимости, следует варьировать с целью обеспечения покрытия не более, чем стоимостной основы.

5.7 Аэропорты функционируют с разной степенью рыночной власти. Там, где аэропорты имеют определенную степень местной или государственной монопольной власти, не исключается возможность злоупотребления монопольным положением и чрезмерного покрытия стоимостной основы без эффективного регулирования аэропортовых сборов или достаточного сопротивления авиакомпаний любому злоупотреблению. Однако там, где аэропорты функционируют в преимущественно конкурентной обстановке, обеспокоенность чрезмерным возмещением расходов может полностью исчезнуть, поскольку конкуренция ограничивает способность использовать рыночную власть.

5.8 В связи с неотъемлемыми практическими трудностями применения вышеуказанных экономических принципов Конференция по экономике аэропортов и аэронавигационного обслуживания (ANSCConf 2000) рекомендовала, чтобы при применении принципов экономического ценообразования для установления сборов в соответствии с *Политикой ИКАО в отношении сборов* (Doc 9082) подчеркивалась необходимость эффективного и справедливого возмещения расходов за счет пользователей аэронавигационного обслуживания. В экономическом контексте сборы следует устанавливать для возмещения расходов, получения разумной прибыли на вложенный капитал, где это применимо, и увеличения пропускной способности, когда это оправдано. Поэтому к применению принципов экономического ценообразования следует подходить осмотрительно; оно должно быть транспарентным, осуществляться по консультациям с пользователями и использоваться только там, где имеет место экономическое регулирование и/или жесткий антимонопольный режим, которые могут устранить любое возможное злоупотребление рыночной властью или чрезмерное возмещение расходов.

ДИСКОНТЫ, СПЕЦИАЛЬНЫЕ СКИДКИ И ПРОЧИЕ ВИДЫ СНИЖЕНИЯ СБОРОВ

5.9 Любое применение дисконтов, специальных скидок и прочих видов снижения сборов, обычно выплачиваемых в отношении аэропортовых средств и служб, требует тщательного рассмотрения во избежание несправедливого обращения с отдельными авиакомпаниями и в целях

2. Понятие предельных издержек не является однозначной концепцией, поскольку они зависят, например, от масштаба изменений и периода времени, на протяжении которого изменения происходят. Если, например, изменения приростных издержек включают капиталовложения на увеличение пропускной способности, масштаб изменений может быть значительным, поскольку капиталовложения в аэропортовую инфраструктуру обычно производятся крупными отдельными суммами, что обеспечивает достаточное увеличение пропускной способности, по крайней мере, на несколько лет роста перевозок.

удовлетворения требований о недопущении дискриминации и обеспечении транспарентности. Такие дисконты, скидки и сбавки могут предлагаться в следующих двух ситуациях:

- a) Скидки, отражающие различия в обслуживании, включая связанные с ним расходы, могут предлагаться при условии, что они:
 - транспарентны, поскольку включены в перечень опубликованных сборов;
 - предоставляются всем авиакомпаниям, которые используют или планируют использовать аэропорт; и
 - имеют оправданную и четко сформулированную цель.

Одним из примеров в этой связи является скидка, предоставляемая в отношении тренировочных полетов (т. е. с приземлением и уходом на второй круг), когда пользователи не используют в полном объеме обслуживание, связанное с обычным посадочным сбором.

- b) Такие скидки, как вступительные скидки для авиакомпаний, начинающих предлагать новые услуги, могут предоставляться аэропортами в качестве средства увеличения объема воздушного движения. Однако при этом следует проявлять осторожность с целью обеспечения того, чтобы такие скидки не искажали конкуренцию между авиакомпаниями в аэропорту. Эти скидки должны:
 - отвечать требованиям статьи 15 Чикагской конвенции;
 - предоставляться только на ограниченный период времени и только на недискриминационной основе; и
 - быть транспарентными через посредство опубликования информации об их существовании и расценках наряду с критериями их предоставления.

5.10 В тех случаях, когда дисконты, специальные скидки или прочие виды снижения сборов распространяются на отдельные категории пользователей, правительства должны обеспечивать, насколько это возможно, чтобы любое результирующее недовозмещение расходов, в сущности относимых к соответствующим пользователям, не компенсировалось за счет других пользователей.

В. ИНДИВИДУАЛЬНЫЕ СБОРЫ

5.11 В разделе А главы 4 содержатся указания о подходе к определению стоимостной основы для начисления индивидуальных сборов. В связи с этим отмечается, что наряду с расходами, понесенных аэропортом в отношении функций, за которые он несет ответственность, вероятно, необходимо будет осуществлять регулирование путем перевода расходов на аэропорт и из аэропорта с учетом услуг, предоставляемых другими правительственными отделами или предприятиями аэропорту, или которые аэропорт предоставляет им.

5.12 Как и в примере с расходами, одна или несколько статей доходов, которые аэропорт получает посредством сборов, могут быть отнесены к правительственному управлению или функции. Примером этому служат сборы за совершение посадки, которые включают статью по обслуживанию на маршруте, обеспечиваемому другим управлением. В таком случае следует перевести конкретную статью дохода, после того как такой доход получен, из аэропорта в соответствующее управление. Обратная операция будет совершена, если, например, сборы за аэронавигационное обслуживание на маршруте, полученные правительственным управлением, а не аэропортом для возмещения своих расходов, также содержат статью за диспетчерское обслуживание подхода и аэродромное обслуживание, расходы по которой несет аэропорт. В этом случае соответствующая статья доходов

должна быть передана аэропорту для возмещения ему соответствующих расходов, что уменьшит расходы, которые составляют основу для начисления сборов, налагаемых аэропортом за обслуживание воздушного движения.

5.13 Основной целью при установлении сборов обычно является определение того, какие сборы должны взиматься за обслуживание движения в ближайшем будущем, обычно являющимся следующим финансовым годом. Это требует проведение оценки стоимостной основы для индивидуальных сборов на следующий год, которые обычно устанавливаются на основе расходов за предшествующий финансовый год.

5.14 Соответственно, для установления сборов на уровне, который позволяет осуществить возмещение заранее установленных расходов и достичь целей по доходам, необходимо прогнозировать объем перевозок на следующий год. Это потребует проведение оценки общего количества взлетно-посадочных операций воздушных судов, разбитых по максимальному взлетному весу и, вероятно, по времени прибытия, общего количества прибывающих и убывающих пассажиров по международным и внутренним рейсам, общего количества принятого и отправленного груза, продолжительности стоянки воздушных судов на местах стоянки в зависимости от размера и т. д. Иногда могут потребоваться долгосрочные прогнозы для определения тенденций в доходах от аэропортовых сборов в будущем как необходимых компонентов, которые должны быть включены в процесс составления бюджета, описанный в главе 3. Для этих целей делается ссылка на инструктивный материал по среднесрочным и долгосрочным прогнозам воздушных перевозок, содержащийся в *Руководстве по прогнозированию воздушных перевозок* (Doc 8991). При разработке прогнозов перевозок желательно, чтобы аэропорты консультировались с постоянными пользователями или с представляющими их организациями. Что касается получения удельных величин расходов для определенных сборов, то обычный подход будет заключаться в делении стоимостной основы для сборов на суммарный вес воздушных судов, массу или количество пассажиров, т. е. применяемый делитель будет зависеть от того, что служило основой для соответствующих сборов, например, вес воздушного судна, масса или количество пассажиров.

ПОСАДОЧНЫЕ СБОРЫ

5.15 *Политика ИКАО в отношении сборов* (Doc 9082/7) рекомендует в п. 26 i), что "Посадочные сборы должны основываться на формуле веса с использованием в качестве основания для определения размеров сборов максимально сертифицированный взлетный вес". Такая практика применяется государствами с некоторыми незначительными исключениями, так как было установлено, что особенно полезный и принятый параметр для отражения степени износа использования средств, предоставляемых аэропортам, имеет тенденцию к увеличению по мере увеличения массы воздушного судна. Следует отметить, что хотя название сборов относится к осуществлению посадки, они основываются на максимально допустимом взлетном весе, обычно измеряемом в килограммах (кг) или фунтах. Ставка за метрическую тонну (1000 кг) или короткую тонну (2000 фунтов) обычно определяется путем деления предполагаем стоимостной основы для посадочных сборов предстоящего года на аккумулированный максимально допустимый взлетный вес воздушных судов. Отдельные вычисления могут быть сделаны в отношении международных и внутренних перевозок, если их расходы определены.

5.16 Ставка за тонну является средним показателем. Однако, для нее характерно непостоянство на протяжении всей весовой шкалы, то есть увеличение на два или несколько весовых уровней. Степень увеличения и количество весовых уровней зависят от таких факторов, как состав различных классов воздушных судов и, конечно, от осуществляемой политики по возмещению расходов. Степень увеличения ставок сборов служит для справедливого распределения дополнительных расходов на справедливых расходов на удлиненные ВПП, РД и перронные

средства. Однако, в некоторых аэропортах в настоящее время с крупных воздушных судов взимаются сборы по прямолинейной шкале или в отношении их делается оценка с уменьшающейся удельной ставкой, как только достигнут определенный весовой уровень. Такой подход может быть выгодным для аэропорта, где капитальные затраты, связанные с крупными воздушными судами, полностью возмещаются, а существующая пропускная способность ВПП становится ограниченной, и если это заставляет перевозчиков осуществлять большой объем перевозок путем использования более крупных воздушных судов, то значительные капиталовложения в новые ВПП могут быть отложены.

5.17 Там, где сборы возрастают в соответствии с весом воздушного судна, предлагается организовать такую структуру тарифов, чтобы можно было только умножать максимальный вес воздушного судна на применяемый коэффициент (на тонну), соответствующий весовому диапазону данного воздушного судна. Другой подход может заключаться в умножении каждой доли веса воздушного судна, которое попадает под соответствующий весовой интервал на коэффициент, применяемый к каждому интервалу, а затем в сложении всех этих производных для получения посадочного сбора, подлежащего уплате. Однако последний метод требует больше времени и увеличивает вероятность ошибки в расчетах.

5.18 В п. 4.33 раздела В главы 4 было отмечено, что стоимостная основа для начисления посадочных сборов будет зависеть среди прочих факторов от объема средств и услуг, предоставляемых в аэропортах и которые охватываются этой стоимостной основой. Также делалась ссылка в п. 26 v) документа Doc 9082/7 на то, что "единый сбор должен взиматься для компенсации расходов на любое количество средств и служб, которые может предоставить аэропорт для нормальной посадки и взлета воздушных судов...". Также в этом контексте имеет отношение п. 26 vii) документа Doc 9082/7 в котором говорится, что "обычный посадочный сбор должен учитывать использование, где это требуется, огней и специального оборудования для посадки, поскольку в интересах безопасности полетов необходимо, чтобы взимание отдельных сборов за их пользование не препятствовало использованию таких средств эксплуатантами воздушных судов. Если за использованием таким оборудованием уплачиваются отдельные сборы, они не должны взиматься на основании выборочного использования оборудования, а должны взиматься за все посадки, имеющие место во время периодов, установленных эксплуатантом аэропорта". Это также имеет отношение, например, к сборам за пользование светосигнальным оборудованием, так как не будет возникать суммарной несправедливости, если аэропорт будет включать расходы на светосигнальное оборудование в стоимостную основу для начисления посадочных сборов, что имеет место в большинстве государств. Такой подход также упрощает механизм взимания сборов.

5.19 Так как перегруженность воздушного движения становится все более очевидной, предпринимаются усилия по равномерному распределению потока движения в аэропорту путем взимания более высоких посадочных сборов (и соответствующих сборов за стоянку воздушных судов и с пассажиров) во время пиковых периодов, высоких фиксированных сборов за взлетно-посадочную операцию в часы пик или достаточно высоких минимальных посадочных сборов. Однако эффективность высоких цен для перераспределения движения ограничена тем, что необходимо введение за существенного различия, чтобы авиакомпании согласились с коммерческими и эксплуатационными недостатками назначения времени внепиковых периодов. В противном случае сборы в пиковые периоды позволили возместить расходы аэропорта, связанные с пиками движения. Когда полеты авиации общего назначения составляют значительно высокую долю общественного движения, различный, но успешный подход к регулированию движения заключается в установлении минимальных посадочных сборов на уровне, который поощряет заинтересованных эксплуатантов к использованию других аэропортов. Однако, структура сборов для урегулирования движения должны выбираться в соответствии с Чикагской конвенцией и принципами, содержащимися, в частности, в пп. 23 i) и 23 iii) документа Doc 9082. Успешный подход к регулированию движения в аэропорту заключается в планируемой координации действий авиакомпаний и руководства аэропортов и, при необходимости, с государственными полномочными органами.

СБОРЫ ЗА ПОЛЬЗОВАНИЕ СВЕТОТЕХНИЧЕСКИМ ОБОРУДОВАНИЕМ

5.20 Выше делалась ссылка на желательность включения расходов на светосигнальное оборудование, необходимое для полетов воздушных судов, в сборы за посадку. Однако там, где взимаются отдельные сборы за пользование светотехническим оборудованием, подход не должен отличаться от подхода, используемого для сборов за совершение посадки. Это предполагает деление стоимостной основы предстоящего года для сборов за пользование светотехническим оборудованием на аккумулярованный максимально допустимый взлетный вес воздушных судов, прогнозируемых для взлета и посадки при включенном светотехническом оборудовании в этом же году. Альтернативно такие сборы могут взиматься на основе взлетно-посадочной операции.

СБОРЫ ЗА ДИСПЕТЧЕРСКОЕ ОБСЛУЖИВАНИЕ ПОДХОДА И АЭРОДРОМНО-ДИСПЕТЧЕРСКОЕ ОБСЛУЖИВАНИЕ

5.21 Указание по установлению данных сборов содержится в п. 26 iii) документа Doc 9082/7, где говорится, что "в тех случаях, когда сборы за диспетчерское обслуживание подхода и аэродромно-диспетчерское обслуживание взимаются как часть сбора за посадку или отдельно, при взимании таких сборов следует учитывать вес воздушного судна, однако меньше, чем в прямой пропорции".

5.22 Причина этого заключается в том, что расходы на предоставление управления воздушным движением и соответствующие службы в отличие, например, от расходов на обслуживание рабочей площади не зависят в значительной степени от веса воздушного судна. Но для отражения объема услуг, полученных эксплуатантом воздушных судов от управления воздушным движением, данные сборы следует связывать с весом. Их следует устанавливать таким же образом, как и посадочные сборы путем деления предполагаемой стоимостной основы предстоящего года для начисления сборов за диспетчерское обслуживание подхода и аэродромно-диспетчерское обслуживание на аккумулярованный максимально допустимый взлетный вес воздушных судов, прогнозируемых для взлета с данного аэропорта в том же году. Однако, в отличие от обычной практики в отношении посадочных сборов, сборы за диспетчерское обслуживание подхода и аэродромно-диспетчерское обслуживание будут возрастать в меньшей

СБОРЫ ЗА ПОЛЬЗОВАНИЕ МЕСТАМИ СТОЯНКИ

5.23 В инструктивных указаниях, содержащихся в *Политике ИКАО в отношении сборов за пользование местами стоянки и ангарами*, говорится, что "при определении сборов, связанных с использованием мест стоянки, ангаров и долгосрочной стоянкой воздушных судов, в качестве основания, на сколько это возможно, следует использовать максимально допустимый взлетный вес и/или размеры воздушного судна (занимаемая площадь)". (См. п. 27 i) документа Doc 9082/7). Занимаемая площадь получается путем умножения длины воздушного судна на размах крыла (на размах несущего винта в отношении вертолетов, если лопасти винта не сложены). Однако, в большинстве аэропортов в качестве основы для сборов берется вес воздушного судна и продолжительность его стоянки, обычно измеряемой по интервалам в 12 и 24 часа. Также часто предлагаются еженедельные, ежемесячные или годовые ставки, особенно для воздушных судов авиации общего назначения.

5.24 Обычно в посадочный сбор включается период бесплатной стоянки непосредственно после посадки, продолжительность которого колеблется. Данная практика учитывается в *Политике ИКАО в отношении сборов*, в которой отмечается, что период бесплатной стоянки должен

определяться на месте с учетом расписания, наличия свободного места и других, связанных с этим факторов (п. 27 ii) документа Doc 9082/7). Соответственно, расходы на содержание мест стоянок на перроне аэровокзала будут включаться в стоимостную основу для начисления посадочных сборов, хотя в некоторых случаях отдельно взимаются сборы за пользование местами стоянок на перроне и вне его (см. также п. 5.25). Сборы за пользование местами стоянки могут определяться в зависимости, во-первых, от количества самолето-тонн (максимально допустимый взлетный вес), прогнозируемого для стоянки в данном аэропорту в предстоящем году, и суммарной продолжительности (в часах) стоянки, чтобы получить общее количество тонно-часов, связанных со стоянкой воздушных судов на этот год. Затем предполагаемая стоимостная основа для начисления сборов за пользование местами стоянки делится на этот показатель с целью получения основной ставки для начисления сборов за пользование местами стоянки. Увеличения, связанные с увеличением веса воздушного судна, и которые обычно применяются в отношении посадочных сборов, также обычно применяются к сборам за пользование местами стоянки, но количество уровней обычно бывает незначительным. Однако следует иметь в виду, точное соблюдение указанных принципов не всегда может оказаться практичным в обстоятельствах, которые, например, описываются ниже.

5.25 Сборы за пользование местами стоянки часто используются для целей регулирования. Так, для поощрения быстрой загрузки и разгрузки воздушных судов, создавая этим самым возможность использования места стоянки для большего числа воздушных судов, сборы за пользование местами стоянки на перроне, как только они вступают в силу после периода бесплатной стоянки. Являются не только более высокими по сравнению со сборами за использование стоянки вне перрона, но даже могут возрастать более быстро.

СБОРЫ ЗА ПОЛЬЗОВАНИЕ ТЕЛЕСКОПИЧЕСКИМИ ТРАПАМИ

5.26 Во многих аэропортах сборы за пользование телескопическими трапами не взимаются, поскольку часто расходы на содержание этих средств включаются в стоимостную основу для сборов за обслуживание пассажиров. Количество пассажиров, использующих телескопические трапы, является хорошим показателем их износа; поэтому сборы за пользование телескопическими трапами могут быть определены путем деления предполагаемой стоимостной основы для начисления сборов за пользование телескопическими трапами в предстоящем году на предполагаемое общее количество убывающих или прибывающих пассажиров в этом году. Для поощрения, при необходимости быстрой погрузки и разгрузки воздушного судна сборы могут быть установлены таким образом, что в дополнении к количеству пассажиров сборы также будут основываться на продолжительности времени использования телескопического трапа и определяться, например, продолжительностью в течение одного, двух, трех или более часов.

СБОРЫ ЗА ПОЛЬЗОВАНИЕ АНГАРАМИ

5.27 Сборы за пользование ангарами устанавливаются таким же образом, как и сборы за пользование местами стоянки, т. е. путем деления предполагаемой стоимостной основы для начисления сборов за пользование ангарами на общие оценочные самолетные тонно-часы использования ангаров.

СБОРЫ ЗА ОБСЛУЖИВАНИЕ ПАССАЖИРОВ

5.28 Сборы за обслуживание пассажиров обычно взимаются в отношении убывающих пассажиров, хотя имеются случаи, когда они взимаются также с прибывающих пассажиров. Обычно взимаются два вида сборов за обслуживание пассажиров: один – с международных пассажиров и другой – с внутренних пассажиров. Сборы за обслуживание международных пассажиров определяются путем деления предполагаемой стоимостной основы для сбора за обслуживание международных пассажиров в предстоящем году на общее предполагаемое количество убывающих или прибывающих международных пассажиров в предстоящем году. Сбор за обслуживание внутренних пассажиров устанавливается на основании той же процедуры в отношении предполагаемого количества внутренних пассажиров и стоимостной основы для начисления сборов за обслуживание внутренних пассажиров. Предполагаемое количество пассажиров в обоих случаях не должно включать число пассажиров, не подвергшихся обслуживанию, но должно включать, при необходимости количество пассажиров прямого транзита. Вопрос в том, должны ли данные сборы взиматься или уплачиваться непосредственно авиаперевозчиком или пассажиром, обсуждается в разделе С данной главы.

СБОРЫ ЗА ОБРАБОТКУ ГРУЗОВ

5.29 Во многих аэропортах сборы за обработку грузов в настоящее время не взимаются, но они устанавливаются таким же образом, как и сборы за обслуживание пассажиров, т. е. путем деления предполагаемой стоимостной основы для начисления сборов за обработку грузов на общий предполагаемый тоннаж груза, отправляемого из данного аэропорта. Могут взиматься отдельные сборы за обработку международных и внутренних грузов, если разработаны отдельные стоимостные основы для каждой группы и если различия расходов в отношении объема международных грузов в противоположность внутренним грузам оправдывает такое разделение.

СБОРЫ ЗА ОБЕСПЕЧЕНИЕ БЕЗОПАСНОСТИ

5.30 Как отмечалось в п. 1.14 главы 1, необходимо обращать особое внимание на установление сборов за обеспечение безопасности. В этой связи делается ссылка на п. 29 документа Дос 9082/7, в частности на принцип, указанный в п. 29 iii), в котором говорится, что сборы на обеспечение безопасности должны быть предназначены для возмещения суммы, не превышающей конкретно понесенных расходов. "Понесенные расходы" могут включать стоимость активов, непосредственно связанных с предоставлением соответствующих услуг по обеспечению безопасности. Там, где такие активы не полностью финансируются путем кредитного финансирования, они могут приносить доход, если он отражает низкую вероятность риска, связанного с возмещением расходов, понесенных в результате выполнения какого-либо нормативного требования. Такой доход может быть меньше дохода, подразумеваемого в п. 22 vii) *Политики ИКАО в отношении сборов*, но не может превышать его.

5.31 В отношении используемого метода начисления взносов рекомендуется, чтобы в отношении воздушного движения начисления взносов определялось или на основе количества пассажиров или веса воздушного судна, или на использовании обоих факторов и что они могут взиматься или как дополнение к другим существующим сборам или в форме отдельного сбора (см. пп. 29 v) и vi) документа 9082/7). Большинство аэропортов, которые стремятся возместить свои расходы на обеспечение безопасности предпочитают, по-видимому, осуществлять это путем отдельных сборов за обеспечение безопасности. Применение для начисления взносов по обеспечению безопасности как количества пассажиров, так и веса воздушного судна обычно требует

отдельной стоимостной основы для определения элементов расходов на обеспечение безопасности пассажиров (например, пассажирский аэровокзал) и воздушных судов (например, рабочей площади).

5.32 Сбор за обеспечение безопасности или добавление к сбору, связанному с количеством пассажиров, для следующего года может быть определен путем деления предполагаемой стоимостной основы для начисления сбора за обеспечение безопасности за этот год на предполагаемое общее количество отправленных пассажиров. Хотя в соответствии с Приложением 17 "Безопасность" каждое Договаривающееся государство обеспечивает, чтобы принципы регламентирования мер по защите международной гражданской авиации от актов незаконного вмешательства применялись, насколько это возможно, в отношении внутренних полетов, требования к обеспечению безопасности международных перевозок могут отличаться от требований к обеспечению безопасности внутренних. Поэтому следует устанавливать отдельные сборы для международных и внутренних пассажиров при условии, что стоимостная основа может быть соответствующим образом разделена. Если сбор основан на весе воздушного судна, то соответствующая процедура будет применяться к аккумулярованному максимально допустимому взлетному весу воздушных судов, прогнозируемых на год для взлетов из этого аэропорта, который используется для деления оценочной стоимостной основы для начисления сборов за обеспечение безопасности, при этом в соответствующих случаях снова делается, по мере необходимости, разделение на международные и внутренние перевозки.

СБОРЫ, СВЯЗАННЫЕ С АВИАЦИОННЫМ ШУМОМ

5.33 В настоящее время только в некоторых аэропортах взимаются сборы, связанные с авиационным шумом. Что касается обстоятельств, в которых их следует принимать, то в п. 30 i) документа Doc 9082, рекомендуется, что "сборы, связанные с шумом, следует взимать только в аэропортах, в которых существуют проблемы шума, и их следует устанавливать в размерах, не превышающих затраты, производимые на снижение или предупреждение шума". Таким образом, как сказано выше в отношении сборов за обеспечение безопасности, сборы, связанные с шумом, не должны приносить доход аэропорту.

5.34 Что касается системы взимания сборов, то п. 30 ii) документа Doc 9082 рекомендуется, что "любые сборы, относящиеся к шуму, следует связывать со сбором за посадку, возможно, посредством дополнительных сборов или вычетов и следует принимать во внимание положения Приложения 16³ по сертификации шума в отношении уровней авиационного шума". Нет конкретных рекомендаций в отношении сборов, связанных с шумом, или метода возмещения, но можно использовать в качестве возмещения или сбора эффективный уровень воспринимаемого шума (EPNL) соответствующего воздушного судна. Сложность построения шкалы будет зависеть от местных обстоятельств и условий. Шкала ставок может быть линейной или ступенчатой. Для простоты применения она может быть дополнена перечнем, указывающим сборы или вычеты, которые будут применяться к различным типам воздушных судов, которые будут использовать данный аэропорт, и который будет связан со сборами или вычетами, связанными с авиационным шумом.

ПРОЧИЕ СБОРЫ

5.35 Другие виды сборов за обслуживание воздушного движения обычно определяются путем деления предполагаемой стоимостной основы в отношении соответствующих средств или

3. Приложение 16 "Охрана окружающей среды".

служб на оценочные данные располагаемого параметра, который наилучшим образом отображает использование этих средств и служб.

СБОРЫ, СВЯЗАННЫЕ С ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫМ ФИНАНСИРОВАНИЕМ

5.36 Взимание специальных сборов для предварительного финансирования проектов рассматривается в пп. 12–14 дополнения 6.

С. ВЗИМАНИЕ СБОРОВ

СБОРЫ, ВЗИМАЕМЫЕ С ЭКСПЛУАТАНТОВ ВОЗДУШНЫХ СУДОВ

5.37 После определения различных сборов за обслуживание воздушного движения должны быть подготовлены и выставлены счета в соответствии с правилами и условиями использования аэропорта и получена оплата от соответствующих эксплуатантов. Обычно счета представляют соответствующую оплату, в некоторых случаях аэропорты могут осуществлять взимание сбора непосредственно после посадки или перед взлетом соответствующего воздушного судна. Государство может использовать оба подхода в зависимости от типа эксплуатанта. Более практично и экономично будет выставление счетов эксплуатантам периодически, когда большинство полетов осуществляется регулярными эксплуатантами, а не выставлять отдельный счет за каждый рейс. Большинство аэропортов обычно выставляют счета эксплуатантам по крайней мере один раз в календарный месяц. Что касается выставления счета непосредственно после посадки или перед взлетом, то его основным преимуществом является немедленное получение соответствующей суммы, которая может быть особенно важной в случае эпизодических или разовых пользователей, с которых получение данной суммы было бы в противном случае трудным. Однако, за исключением таких пользователей, данный подход обычно не применяется или не рекомендуется, так как он требует более сложных административных мероприятий по обеспечению надлежащего сбора и регистрации оплат.

5.38 Независимо от подхода, выставление счета должно происходить как можно раньше после завершения рейса(ов) не только по тому, что это ускоряет поступление доходов в аэропорт, но также упрощает проверку заинтересованным эксплуатантом соответствующего рейса(ов) и используемых средств или служб, за которые взимаются сборы. Очень позднее выставление счета аэропортом, (например, несколько месяцев или даже год спустя после завершения рейса(ов)) может задержать выплату ввиду трудностей, которые могут возникнуть при проверке эксплуатантом данного фактора.

5.39 В счете должна содержаться информация для эксплуатанта воздушного судна, необходимой для цели проверки и оплаты, например, вид сбора(ов) и причитающаяся сумма(ы), соответствующие рейсы и сроки оплаты счета (которые должны быть достаточно близкими к дате выставления счета с целью избежания неоправданных задержек в получении доходов). Также должны быть включены условия оплаты или указан адрес, куда он направляются (например, непосредственно аэропорт или банк(и), в этом случае указываются непосредственно адрес(а) и номер счета). При необходимости также можно указывать указанной суммы к указанным срокам может повлечь к взысканию процентного штрафа по усмотрению органа, взимающего сборы. В дополнении 4 приводятся рекомендации в отношении счета сборов за посадку и соответствующих сборов.

ВЗИМАНИЕ СБОРОВ ЗА ОБСЛУЖИВАНИЕ ПАССАЖИРОВ

5.40 Взимание сборов за обслуживание пассажиров может потребовать особого внимания. В документе Doc 9082, признается, что доходы от этих сборов являются важными в экономике значительного числа аэропортов. Как отмечается в п. 28 документа Doc 9082, часто основные проблемы упрощения формальностей связаны с взиманием сборов непосредственно с пассажиров, особенно в больших аэропортах, и данные проблемы потенциально будут продолжать возрастать по мере роста пассажирских перевозок и эксплуатации воздушных судов большей вместимости, особенно в многолюдных зданиях аэровокзалов во время часов "пик".

5.41 Называя такие трудности или изыскивая возможности по предотвращению их повторения, все большее количество аэропортов предпочитает взимать сборы за обслуживание пассажиров в качестве отдельного элемента (таким образом установленного), который добавляется к посадочным сборам и таким образом оплачивается эксплуатантом воздушного судна. Данный метод позволил устранить проблему по упрощению формальностей, которые возникли в связи с тем, что сборы за обслуживание пассажиров взимались непосредственно с пассажиров. Он также позволил сократить расходы аэропортов по сбору и улучшить контроль и ревизию доходов, получаемых в результате этих сборов. Однако, непосредственный сбор указанных сборов с пассажиров позволяет аэропорту незамедлительно получать взимаемые суммы. Сбор может взиматься или авиакомпанией(ями) по поручению аэропорта или самим аэропортом. С учетом различных существующих ситуаций подход к взиманию сборов за обслуживание пассажиров будет зависеть от этих обстоятельств.

ВЗИМАНИЕ СБОРОВ ДЛЯ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО ФИНАНСИРОВАНИЯ

5.42 Конкретный аспект взимания сборов для предварительного рассматривается в п. 17 дополнения 6.

ВЗИМАНИЕ НАЛОГОВ АЭРОПОРТОМ, ВЫСТУПАЮЩИМ В КАЧЕСТВЕ ПРАВИТЕЛЬСТВЕННОГО АГЕНТА

5.43 Аэропорты могут в некоторых обстоятельствах отвечать за взимание налогов, как например, налога на добавленную стоимость аэропортовых сборов или налога при вылете, налагаемых правительством для общих целей получения доходов или других целей, не связанных с эксплуатацией аэропорта. В таких случаях аэропорт выступает исключительно как агент правительства. Собранные налоги должны быть зарегистрированы и не должны составлять часть аэропортовых доходов, даже несмотря на то, что они взимаются одновременно с аэропортовыми сборами (например, когда налог на вылет взимается одновременно с аэропортовым сбором за обслуживание пассажиров). Собранные налоги направляются непосредственно в специальный банк или на другой правительственный счет. Однако, если аэропорту необходимо переводить собранные налоги в определенные сроки, например, раз в месяц, он может до даты собранных налогов помещать их на процентный счет, открытый на свое имя.

ПРОБЛЕМЫ ВЗИМАНИЯ СБОРОВ

5.44 При взимании сборов за обслуживание воздушного движения могут возникать различные проблемы. При рассмотрении таких проблем следует сопоставлять степень и расходы

любых усилий по сбору с суммой, которая будет на это затрачена. Степень трудности, возникающая при взимании неуплаченных долгов, будет варьироваться в зависимости от того, находятся ли соответствующие стороны в данном государстве, где аэропорт взимает сбор, в котором сбор может быть облегчен ввиду большего доступа к дебитору. В исключительных случаях с целью предотвращения взлета воздушного судна может потребоваться его арест или арест других активов дебитора. Если аэропорт часто сталкивается с неоплатой счетов, может быть заключен контракт с агентством по сбору платежей. Когда соответствующий эксплуатант не находится в государстве, где расположен аэропорт, он может в некоторых случаях, как указано в п. 5.37, предпочтительно требовать уплаты перед вылетом воздушного судна. Альтернативой для эксплуатанта, который часто использует данный аэропорт, но который находится за пределами государства, заключается в назначении агента в государстве, который будет осуществлять оплату причитающихся сборов. Аэропорту следует признавать такого агента, при условии что он имеет соответствующие полномочия от эксплуатанта и способен осуществлять соответствующие выплаты. В более общих чертах или если позволяют обстоятельства, следует принимать во внимание всех эксплуатантов, которых просят сделать предварительные вклады или другие соответствующие гарантии или депозиты с целью осуществления того, что соответствующие сборы будут уплачены. Неуплата любым пользователем аэропортовых сборов не должна вести к увеличению сборов, взимаемых с других пользователей.

D. КОНСУЛЬТАЦИИ С ПОЛЬЗОВАТЕЛЯМИ

ХАРАКТЕР КОНСУЛЬТАЦИЙ

5.45 В п. 31) *Политики ИКАО в отношении сборов* (Дос 9082/7) рекомендуется, чтобы эксплуатанты аэропорта консультировались с его потребителями, когда осуществляются значительные изменения в аэропортовой системе взимания сборов или в уровне сборов. Однако, следует понимать, что цель таких консультаций заключается в обеспечении того, чтобы поставщик предоставлял пользователям достаточную информацию о предлагаемом изменении и надлежащим образом учитывал мнение пользователей и оказываемое на них влияние сборов. Цель консультаций заключается в том, чтобы, по мере возможности, изменения производились по соглашению между пользователями и поставщиками. В случае недостижения такого соглашения поставщики могут вводить соответствующие сборы.

5.46 В ходе консультаций с пользователями могут высказываться полезные замечания и предложения по улучшению функционирования системы взимания сборов и уменьшения расходов как для эксплуатантов, так и пользователей. Консультации также могут выявить аспекты предлагаемых сборов, которые могут случайно оказаться дискриминационными по отношению к некоторым группам пользователей. Непосредственно связанной с консультациями в отношении сборов является рекомендация Совета, содержащаяся в п. 32 документа Дос 9082/7, в отношении желательности проведения как можно более ранних консультаций с постоянными пользователями аэропорта или представляющими их организациями, когда планируется строительство новых аэропортов или крупные изменения существующих аэропортов, особенно с учетом весьма высокой и постоянно растущей стоимости таких проектов. Консультации полезны для обеспечения того, чтобы планируемое развитие отвечало потребностям пользователей и пользователи были осведомлены о финансовых последствиях с точки зрения сборов, которые будут выплачиваться ими после введения в эксплуатацию новых средств и служб. При проведении регулярных консультаций обращается внимание пользователей на их ответственность за предоставление аэропортам данных предварительного планирования, относящихся к их операциям, потребностям и другим соответствующим вопросам.

ПОДХОД К КОНСУЛЬТАЦИЯМ С УЧЕТОМ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО УВЕДОМЛЕНИЯ

5.47 Составной частью консультационного процесса, рекомендованного Советом, является необходимость давать пользователям предварительное уведомление о новых или возросших сборах с целью позволить им провести необходимые мероприятия по удовлетворению соответствующих дополнительных затрат. В п. 31 i) документа Дос 9082/7 рекомендуется, чтобы, по возможности, основным пользователям направлялось по крайней мере за четыре месяца предварительное уведомление о значительном изменении существующих сборов или введении новых сборов, либо непосредственно им, либо через представляющие их органы. В целях осуществления консультаций, в п. 31 ii) документа Дос 9082/7 рекомендуется, чтобы пользователи обеспечивались ясной и адекватной финансовой информацией. Краткие сводки основных статей доходов и расходов, а также другие финансовые данные, приводимые в разделе В главы 3, иллюстрируют характер информации, на которую делается ссылка. Следует подчеркнуть, что необходимость предоставления финансовой информации выходит за рамки потребности в сведениях о фактической форме управления аэропортом. Органами, представляющими таких пользователей, являются различные региональные или всемирные ассоциации авиаперевозчиков и ассоциации, представляющие интересы владельцев воздушных судов или пользователей частных воздушных судов. В предварительном уведомлении, обычно носящем форму циркулярного письма и/или NOTAM класса II, обычно излагаются предлагаемые новые или пересмотренные сборы или система сборов и указывается дата их введения в силу, и предлагается высказать замечания по предлагаемым сборам к указанной дате.

5.48 Консультации могут проводиться различными способами, основными из которых являются рассмотрение письменных представлений и консультации с пользователями или представляющими их органами, или ассоциациями. После рассмотрения представления и после любого соответствующего обсуждения пользователям направляется уведомление об окончательном решении как можно в более ранние сроки, не выходящие, по возможности, за пределы четырехмесячного предварительного уведомления, о котором идет речь в предшествующем пункте. В случае несогласия с точкой зрения пользователей представляется обоснование такого решения.

ОСОБЫЕ СООБРАЖЕНИЯ, КАСАЮЩИЕСЯ ПРОЕКТОВ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО ФИНАНСИРОВАНИЯ ЗА СЧЕТ АЭРОПОРТОВЫХ СБОРОВ

5.49 Особые соображения, касающиеся использования сборов для предварительного финансирования проектов рассматриваются в п. 6 дополнения 6.

РАЗРЕШЕНИЕ СПОРОВ

5.50 С учетом быстрого роста числа самостоятельных подразделений аэропортов, не зависящих от прямого государственного управления, в интересах аэропортов и их пользователей, возможно, следует иметь на местном уровне нейтральную сторону для предупреждения и разрешения споров до их выхода на международную арену (механизм "первой инстанции"). Сбалансирование интересов пользователей и поставщиков более эффективно достигается посредством применения превентивных мер, включая требования о проведении предварительных консультаций и оперативном рассмотрении жалоб на местах. Механизм "первой инстанции" должен быть гибким и направленными на примирение или посредничество, но с возможным охватом полного арбитражного разбирательства или даже судебного процесса, если того пожелает заинтересованное государство. Специальный порядок проведения консультаций данного вида должен быть адаптирован к разнообразию административных, финансовых и юридических рамок

функционирования аэропорта. Порядок действий в отдельных аэропортах также должен учитывать объем и масштабы деятельности аэропорта. Функция разрешения споров может быть включена в круг полномочий независимого органа, выполняющего гораздо более широкие обязанности по надзору за деятельностью автономных поставщиков обслуживания, упомянутые в части В главы 2, или может быть установлена отдельно.

ГЛАВА 6

Расширение неавиационной деятельности и руководство ею

В настоящей главе рассматривается вопрос о расширении неавиационной деятельности и руководстве ею.

В разделе А рассматривается политика ИКАО в области расширения неавиационной деятельности в аэропортах и организационных структурах, в рамках которых функционируют аэропорты, а также влияние объемов перевозок на расширение такой деятельности.

Раздел В касается различных видов концессий и аренды, неавиационной деятельности, выполняемой аэропорта и открытых зон.

Раздел С посвящен планированию и выбору видов неавиационной деятельности, внутренним административным структурам и организации рекламных мероприятий.

В разделе D рассматриваются вопросы определения рыночной стоимости отдельных видов услуг в неавиационной деятельности, установления размеров концессионных сборов, непосредственно связанных с деятельностью служб воздушного транспорта, установления размеров арендной платы и организации и назначения торгов.

Раздел Е посвящен рассмотрению условий и положений договоров о предоставлении концессий и аренды помещений, земельных и строительных участков, сроков действия договоров, административных договоров и договоров, относящихся к предприятиям в открытой зоне.

А. ОСНОВНЫЕ ФАКТОРЫ

ПОЛИТИКА ИКАО

6.1 В документе *Политика ИКАО в отношении сборов* (Дос 9082) признается продолжающее оставаться важным значение для аэропортовых доходов, полученных от неавиационной деятельности, и рекомендуется максимально увеличивать доходы такого рода, за исключением концессий, связанных непосредственно с деятельностью служб воздушного транспорта, как например, топливо, обслуживание в полете и обработка на земле (см. п. 34 Дос 9082/7). Следует отметить, что доходы от неавиационной деятельности являются, фактически,

основным средством, с помощью которого часть аэропортов может покрывать свои издержки целиком, поскольку их прибыль от указанных видов деятельности намного превышает расходы, в большинстве случаев связанные с деятельностью в контролируемой зоне. Это не означает, однако, что авиационная деятельность в своей основе является неприбыльной. В некоторых случаях, по причине которых эти доходы не покрывают, на первый взгляд, эксплуатационные расходы, часто связаны с тем фактом, что эксплуатанты аэропорта установили уровень авиационных сборов, который не позволяет должным образом возмещать эти расходы. Деликатный баланс не был установлен с учетом, в частности, факта, что увеличение доходов от неавиационной деятельности не должно каким-либо образом повлиять на обеспечение безопасности полетов или авиационной безопасности на территории аэропорта и его сооружений и что основная роль аэропорта заключается в обеспечении воздушного движения.

Значение объема перевозок

6.2 В то время, как все возрастающее число аэропортов в ряде регионов мира активно расширяет доходы от неавиационной деятельности, в некоторых других регионах мира результаты такой деятельности оказываются ниже их потенциальных возможностей, что связано с влиянием таких факторов, как общий объем перевозок и значительная доля в нем международных перевозок. В этом контексте, как было отмечено, увеличение объема перевозок через аэропорт не только способствует росту доходов от неавиационной деятельности в абсолютном выражении, но и увеличению их доли в общих доходах аэропорта, если проводить сравнение с доходами от сборов за обслуживание воздушного движения. В ряде аэропортов стесненность помещений аэровокзала, отсутствие их регулирования и недостаток финансовых средств могут послужить причиной замедления темпов развития неавиационной деятельности.

Организационные аспекты

6.3 Организационные аспекты также могут мешать расширению неавиационной деятельности. Например, администрация аэропорта может не осуществлять какого-либо контроля за предоставлением концессий или сдачу в аренду, когда это право предоставлено другому учреждению при условии, что доходы отчисляются в его пользу или в пользу государственного казначейства. В таких условиях администрации аэропортов могут оказаться незаинтересованными в расширении неавиационной деятельности в той мере, в которой это должно быть, если бы они непосредственно отвечали за расширение такой деятельности и были заинтересованы в извлечении соответствующей прибыли. Важно, чтобы эксплуатант аэропорта имел возможность расширять неавиационную деятельность для максимального увеличения потенциальной коммерческой возможности, предоставленной местом расположения аэропорта. Опыт показывает, что необходимо контролировать структуру коммерческой деятельности, чтобы в условиях активной ситуации на рынке аэропорты продолжали предоставлять услуги и товар, которые потребители хотят купить.

В. НЕАВИАЦИОННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ: ЕЕ ВИДЫ И ОПЕРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ

ВИДЫ КОНЦЕССИЙ И АРЕНДЫ

6.4 Виды неавиационной деятельности, осуществляемой в зданиях аэропорта и на его территории, многочисленны и разнообразны. К ним относятся деятельность большого числа магазинов и предприятий обслуживания, служебные и другие помещения, занимаемые

авиакомпаниями и правительственными учреждениями, а также открытые зоны. Доходы от неавиационной деятельности включают, в основном, сборы за право эксплуатации коммерческих предприятий в аэропорту, платежи за сданные в аренду участки земли и помещения, а также, в значительно меньшей степени, поступления от коммерческой деятельности, осуществляемой самим аэропортом. Аэропорты также могут получать доходы от коммерческой деятельности, осуществляемой вне аэропорта

6.5 Неавиационная деятельность коммерческой направленности отличается большим разнообразием. В таблице 6-1 представлены расположенные по степени важности наиболее часто встречающиеся виды деятельности. Наиболее распространенными среди них являются поставки авиационного топлива, а также концессии на продажу продуктов питания и напитков (рестораны, бары, кафетерии и т. д.). Кроме того, к наиболее распространенным и важным видам деятельности относятся магазины беспошлинной продажи товаров, банки и пункты обмена иностранной валюты, службы бортипитания при авиакомпаниях, такси, агентства по прокату автомобилей и размещению их на стоянках. Но даже в самых небольших по размеру зданиях аэровокзалов обычно имеются магазины или киоски, торгующие такими товарами, как кондитерские изделия, литература и сувениры. По мере роста аэропортов усиливаются тенденции ко все большему разнообразию и специализации, а также к расширению отдельных предприятий. В сбыте товаров акцент делается на легкие и компактные изделия, которые можно перевозить в ручной клади и которые отличаются относительно высокой стоимостью на единицу веса и объема.

Таблица 6-1. Наиболее распространенные концессии в международных аэропортах

- Поставщики авиационного топлива
 - Концессии на продажу продуктов питания и напитков (рестораны, бары, кафе, торговые автоматы и т. д.)
 - Различные магазины (торгующие не освобожденными от пошлины товарами)
 - Банки/пункты обмена иностранной валюты
 - Службы бортипитания при авиакомпаниях
 - Такси
 - Прокат автомобилей
 - Стоянки автомобилей
 - Реклама в аэропорту
 - Общественный транспорт/обеспечивающий сообщение между аэропортом и городом (автобусы, лимузины и т. д.)
 - Магазины беспошлинной торговли:
 - винно-водочных и табачных изделий
 - парфюмерно-косметических изделий и предметов личной гигиены
 - часов
 - оптики и электронной техники
 - Заправочные станции/станции техобслуживания автомобилей
 - Женские и мужские парикмахерские
 - Торговые автоматы, за исключением автоматов по продаже продуктов питания и напитков
 - Гостиницы/мотели
 - Агенты по отправке грузов объединенными партиями/экспедиторы или транспортные агенты
 - Магазины по продаже сувениров
-

6.6 В большинстве международных аэропортов имеются магазины беспошлинной продажи товаров, хотя в менее крупных аэропортах они могут торговать только винно-водочными и табачными изделиями, а также парфюмерией. По мере роста объемов перевозок расширяется и беспошлинная торговля, при этом особенно быстро растет продажа ручных часов, фотоаппаратов и оптического оборудования, радиоприемников и других радиотоваров, различного электронного оборудования (компьютеры, калькуляторы, электронные игры и т. д.) и дорогостоящих, но легких образцов модельной одежды. Хотя акцент делается на расширение продажи компьютерных изделий высокой стоимости, в последние годы в ряде аэропортов возрос объем сбыта беспошлинных товаров, причем сейчас в их числе фигурируют такие крупногабаритные товары, как автомобили, большие телевизоры и музыкальные системы. Предложение для продажи высококачественных товаров и услуг по конкурентноспособным ценам остается необходимостью, но уже не является достаточным основанием для успешной торговли. Больше внимания уделяется поступлениям от рекламной деятельности аэропорта, которая является основным источником доходов многих аэропортов. Возросшая возможность свободного перемещения в аэропорту, ознакомления с окружающей обстановкой, послужила толчком для активизации рекламы в некоторых аэропортах. Размещение рекламы также активно используется в телескопических трапах и других объектах аэропорта, на полу, в частности возле вращающихся дверей или в других местах, где можно привлечь внимание пассажиров. Другой логичной зоной для размещения рекламы является место выдачи багажа, в котором пребывают многие пассажиры. Однако аэропорт может устанавливать пределы в отношении объема рекламы, поскольку она не должна мешать установленным в аэропорту знакам и обозначениям.

6.7 В то время, как магазины беспошлинной торговли традиционно создавались для убывающих пассажиров, в последние годы также появилось незначительное, но все возрастающее число аэропортов, в которых успешно функционируют магазины беспошлинной торговли для прибывающих пассажиров. Представляется безусловно очевидным, что создание магазинов беспошлинной торговли по прибытии может в большинстве государств потребовать внесение изменений в таможенное законодательство и связанные с ним положения. Другим нововведением явилось создание магазинов беспошлинной торговли за пределами аэропорта, когда проданные товары получают пассажирами в аэропорту на летном поле. Созданные аэропортами веб-сайты также способствуют развитию такой практики. Многие аэропорты поддерживают сложные веб-сайты на которых они предоставляют полезную информацию для пассажиров и публики в целом. Такие веб-сайты включают информацию о рейсах в реальном времени, расписание авиакомпаний, карты аэропорта и информацию о наземном транспорте. Веб-сайты также используются многими эксплуатантами аэропорта для информирования пассажиров о магазинах розничной и беспошлинной торговли в аэропорту. Некоторые аэропорты имеют связи, которые позволяют пассажирам "предварительно" покупать товары в магазинах розничной и беспошлинной торговли с их последующем получении при вылете. Аэропортовые веб-сайты могут быть полезными как с точки зрения обслуживания клиентов, так и как инструмент для увеличения поступлений от неавиационной деятельности.

6.8 Объединение объектов для немедленной обработки грузов вокруг аэропортов предусматривает дальнейшее увеличение объемов аэрогруза, срочную отправку по воздуху, перевозку автотранспортом груза меньшего по объему, чем его возможности (LTL), грузоперевозчиков и поставщиков материально-технического обеспечения по каналам доставки до и от перрона аэропортов. Большинство авторов прогнозов предполагают большой рост объемов грузоперевозок, по сравнению с объемом перевозок пассажиров в течение следующих 20 лет. Наиболее быстрыми темпами в предстоящий период будет развиваться деятельность по срочным отправкам и другие услуги, связанные с фактором оперативности доставки. Эксплуатанты аэропортов все больше рассматривают грузовые операции в качестве хорошей возможности для использования невостребованных возможностей аэропорта, поскольку груз можно перевозить в ночное время или в другие внепиковые периоды для пассажирских перевозок. Аэропорты с запасом площади иногда размещают на своей территории "грузовые поселки" для транспортировки,

перевозки в контейнерах, складирования и другой деятельности по обработке грузов на земельной собственности аэропорта. Данное обстоятельство является существенным источником поступлений от арендной платы для эксплуатанта аэропорта и также создает рабочие места.

6.9 В историческом плане большая часть концессионной торговли была, в основном, ориентирована на обслуживание пассажиров и сопровождающих их друзей и родственников. Однако все больше аэропортов стали уделять возрастающее внимание потребительскому спросу со стороны лиц, работающих в аэропорту и проживающих в близлежащих районах, создавая для удовлетворения этого спроса такие концессии, как универсамы, кинотеатры и рестораны. Предприятия такого характера не требуют размещения в наиболее дорогостоящих пунктах с наиболее интенсивным движением пассажиропотоков или в непосредственной близости от здания(ий) пассажирского(их) аэровокзала(ов), что, таким образом, позволяет более рентабельно использовать площадь, которая, в противном случае, возможно, использовалась бы недостаточно.

6.10 Часто в аэропортах осуществляются определенные виды концессионной деятельности, не потому, что они являются потенциальными источниками доходов для аэропорта, а потому что они предоставляют обслуживание, которое считается необходимым или исключительно желаемым для пассажиров и/или персонала, работающего в аэропорту. Такие виды деятельности могут включать кафетерии для служащих, почтовые отделения, государственные туристические информационные бюро и т. .

6.11 Что касается аренды, то, в дополнение к сдаче помещений в аренду торговым предприятиям в зданиях аэровокзалов, при наличии возможностей, могут сдаваться внаем и служебные помещения. Основными съемщиками, как правило, являются авиакомпании и государственные учреждения. Меньшее распространение получила практика сдачи в аренду ангаров, мастерских и складских помещений (помимо таможенных складов), поскольку они зачастую являются собственностью занимающих их лиц или организаций, хотя обычно их строят на земле, арендованной у аэропорта.

Неавиационная деятельность, осуществляемая аэропортом

6.12 Поскольку иногда, ввиду отсутствия разносторонних профессиональных навыков и необходимого коммерческого опыта, а также с целью ограничения финансовых обязательств, некоторые аэропорты предпочитают передавать неавиационную коммерческую деятельность в ведение других организаций, специализирующихся в такой деятельности, но при этом сохраняют за собой право на общее руководство путем заключения договорных соглашений. Аэропорты по своему усмотрению могут также возложить ответственность за отделку и меблировку сдаваемых помещений на концессионеров и арендаторов. Однако это должно осуществляться при контроле со стороны аэропорта и с его утверждения, чтобы не нарушался общий вид и сохранялась внутренняя и внешняя гармония в отношении планировки и архитектурного оформления аэропорта. Однако в ряде случаев для аэропорта более выгодно заниматься отдельными видами такой деятельности самостоятельно, особенно тогда, когда для этого не требуется специальных знаний, значительных капиталовложений или создания товарных запасов, например, размещением автомобилей на стоянках, хотя уже осуществляются виды деятельности, требующие использования значительных средств, например, предоставления средств и служб для проведения совещаний и конференций. Даже при отсутствии предшествующего опыта непосредственной розничной торговли, аэропорты получают все больше информации об особенностях своих пассажиров на основании проведения усовершенствованных опросов общественного мнения пассажиров, которые позволяют определять направления для дальнейшего развития бизнеса. Результаты таких опросов общественного мнения помогают тщательной разработке стратегий в отношении розничной торговли, которые соответствуют потребностям и различным уровням финансовых возможностей пассажиров на основе точной сегментации рынка.

6.13 Аналогичная ситуация, которая рассматривается в разделе Е складывается тогда, когда аэропорт самостоятельно занимается неавиационной деятельностью, например, в области гостиничного бизнеса, но не на договорных условиях обращается за получением необходимого профессионального обслуживания, оставляя за собой право собственности и получая доход от такой деятельности.

Концепция "город – аэропорт"

6.14 Концепция "город – аэропорт" признает понятие, что большие аэропорты имеют характеристики реального города. Они развивают неавиационные услуги, которые далеки от основного занятия по предоставлению места для пассажиров. Аэропорты стали являться не только катализаторами обеспечения рабочих мест и экономического развития, но они также привлекают широкий спектр коммерческих предприятий в район аэропорта, которые напоминают развитие центров экономической деятельности в прошлые века в морских портах и дельтах рек. Современные аэропорты становятся удобными местами для проведения совещаний. Корпорации планируют проведение совещаний возле или в самих аэропортах, чтобы максимально эффективно использовать рабочее время своих руководителей. Многие сети гостиниц сообщают о том, что гостиницы в аэропортах являются наиболее прибыльными, не только по причине большой востребованности номеров, но также в результате поступлений от предоставления услуг и обслуживания конференций. "Города-аэропорты" располагаются, как правило, только частично на территории, принадлежащей аэропорту, но также и за пределами аэропорта, поэтому в таких случаях может использоваться различная трактовка терминов поступлений для эксплуатанта аэропорта.

Открытые зоны

6.15 Число аэропортов, создавших открытые зоны, незначительно, однако наиболее часто осуществляемой в них деятельностью является хранение товаров на таможенных складах и складирование, зачастую с главной целью – обслуживанием расположенных в этом аэропорту магазинов беспрошленной торговли.

6.16 Создание в аэропорту открытой зоны может быть сопряжено со значительными финансовыми затратами со стороны аэропорта и государства, в зависимости от того, в какой степени стимулируется размещение предприятий в открытых зонах. Формы стимулирования, как правило, включают:

- a) освобождение импортируемых, экспортируемых, складированных или обрабатываемых товаров от всех налогов и пошлин на импорт, экспорт, транзитную перевозку или обработку;
- b) производство товаров, предусмотренных в торговых соглашениях, участником которых, возможно, является данное государство;
- c) возможность внедрения на новый рынок или усиления своих позиций на уже освоенном рынке;
- d) освобождение от налогов или получение налоговых льгот на прибыль от экспортных сделок;
- e) возможность вывоза капитала и прибыли на родину;

- f) тщательно спланированная безопасная зона с новой застройкой или участками, подготовленными для застройки, со всеми необходимыми видами коммунально-бытового обслуживания;
- g) наличие материалов, электроснабжения, а также недорогой квалифицированной и неквалифицированной рабочей силы; и
- h) удовлетворительное обслуживание воздушным и наземным транспортом.

Выбор форм стимулирования, нацеленного на повышение эффективности эксплуатации открытой зоны, будет, безусловно, зависеть от местных условий и национального законодательства и правил.

6.17 Как свидетельствует накопленный опыт, пусть даже ограниченный, к числу предприятий, которые, очевидно, представляют наибольший интерес для открытой зоны, относятся в основном те, которые участвуют в производстве продукции с высокой стоимостью на единицу веса и объема или нуждаются в значительном привлечении дешевой квалифицированной и/или неквалифицированной рабочей силы, или те и другие. С учетом требований, которые, видимо, придется учитывать, многие аэропорты (или государства), вероятно, не будут рассматривать открытые зоны как экономически выгодный способ помещения капитала. Однако аэропорты, возможно, сочтут желательным и целесообразным создавать или расширять таможенные склады и складские зоны, позволяющие осуществлять ограниченную по масштабам деятельность по консолидации и комплектованию грузов, поскольку это часто не сопряжено со значительными финансовыми затратами со стороны того или иного аэропорта или государства.

Деятельность за пределами аэропорта

6.18 Ряд видов промышленной или коммерческой деятельности также осуществляется в непосредственной близости от аэропортов. Они используют преимущество близости аэропорта, однако им нет необходимости располагаться на территории аэропорта или они просто не могут позволить это по причине нехватки земли в аэропортах. Примерами такой деятельности являются гостиницы, рестораны, помещения для проведения совещаний и конференций, торговые центры, агентства по отправке груза, склады, оптовые базы для электронной торговли, центры распространения печатной продукции, легкая промышленность и деятельность по доставке неземными средствами. Однако, что касается поступлений доходов эксплуатантов аэропорта от такого вида деятельности, ситуация складывается не всегда однозначной по сравнению с деятельностью на территории аэропорта и будет зависеть от местных условий и правил.

С. УПРАВЛЕНЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ

ПЛАНИРОВАНИЕ И ВЫБОР ВИДОВ НЕАВИАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

6.19 По ряду причин при выборе тех концессий, которые, вероятно, могут обеспечить максимальную прибыль и, одновременно с этим, позволяют учесть интересы потребителя, возможно потребуются установить определенный порядок очередности. Также необходимо обеспечить координацию видов коммерческой деятельности при их развитии и соразмерность генерального плана. Все эти факторы особенно важны на начальном этапе процесса генерального планирования и на последующем этапе проектирования нового аэропорта или аэровокзала, когда при выборе тех элементов, которые нужны для обеспечения основных эксплуатационных функций аэропорта, и те,

которые обеспечивают прибыль от осуществления неавиационной деятельности, возможно, придется пойти на компромисс. Кроме того, в целях оптимального использования имеющейся площади, понадобится проводить периодически анализ различных осуществляемых на территории аэропорта видов деятельности, с тем чтобы определить, приносят ли они достаточный доход или их, может быть, следует заменить более прибыльными видами деятельности.

6.20 Поскольку клиентура магазинов и служб аэропорта состоит из пассажиров, посетителей и сотрудников аэропорта, то в отношении этих трех групп потребителей целесообразно получить информацию об их запросах и факторах, влияющих на покупательскую способность. Эта информация должна включать сведения о видах обслуживания, пользующихся наибольшим спросом, а также мнения относительно уровня цен и качества предлагаемых товаров и услуг, что может быть сделано посредством проведения периодических обзоров. Администрации аэропорта, вероятно, будет полезно иметь информацию о прошлом, текущем и прогнозируемом объеме воздушных перевозок, включая разбивку пассажиров международных и внутренних рейсов на прибывающих, вылетающих и транзитных/трансферных; о количестве посетителей и сотрудников аэропорта в настоящий момент и по прогнозам на будущее; о средней продолжительности нахождения различных категорий пассажиров в аэропорту и распределении пассажиропотоков по времени суток, дням недели и месяцам года.

Внутренние административные структуры

6.21 По мере расширения неавиационной деятельности администрации аэропортов, возможно, сочтут целесообразным и желательным создать самостоятельный административный орган по руководству этой деятельностью. В задачу такого органа, как правило, входит выбор ассортимента услуг, оказываемых потребителям, выбор концессионеров и арендаторов, а также заключение соглашений и договоров о найме, включая выбор соответствующей структуры концессионных платежей, и последующий контроль за уровнем цен, качеством обслуживания и соблюдением других условий, которые, возможно, будут предусмотрены в договорных соглашениях.

Аспекты рекламной деятельности

6.22 Деловые круги, особенно на начальных этапах развития неавиационной деятельности аэропорта, возможно, не могут до конца оценить те коммерческие возможности, которые предлагает аэропорт. Следовательно, аэропорт должен самостоятельно осуществлять активную рекламную деятельность, пользуясь такими средствами, как подготовка и распространение рекламных материалов с описанием, например, предлагаемого аэропортом потенциального рынка, включая указание его размеров и норму прибыли, которая превышает средний уровень. Следует также пользоваться средствами массовой информации, в которых аэропорт может представить как место осуществления торговых операций; устанавливать контакты с такими заинтересованными группами, как местные торговые палаты. Эти различные аспекты расширения и поощрения неавиационной деятельности также свидетельствуют о возможности разработки единого плана маркетинга аэропорта.

Д. НАЧИСЛЕНИЕ ПЛАТЕЖЕЙ И СБОРОВ ЗА НЕАВИАЦИОННУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

ПОДХОДЫ К ОПРЕДЕЛЕНИЮ РЫНОЧНОЙ СТОИМОСТИ

6.23 За исключением специально ориентированных концессий по обслуживанию, о которых идет речь в п. 6.10, прежде чем приступить к определению размеров концессионного взноса или арендной платы, необходимо оценить издержки аэропорта, связанные с предоставлением помещений или земли в пользование различным концессионерам или арендаторам, с тем чтобы установить минимальный уровень взносов или сборов в каждом отдельном случае. Цель этого заключается в том, чтобы предотвратить возможность каких-либо убытков аэропорта от соответствующей деятельности. Однако, поскольку главная цель деятельность аэропорта, как правило, заключается в том, чтобы получить максимальную прибыль от неавиационной деятельности, необходимо, в частности в отношении коммерческой торговой деятельности, определить рыночную стоимость различных помещений аэропорта, используемых для различной неавиационной деятельности. Следует напомнить, в этой связи, что в интересах пользователей такие помещения могут находиться не только в пределах аэропорта как такового, но также и в каком-то определенном здании (аэровокзал или другой объект) или в зоне аэропорта, что определяет их привлекательность для возможного концессионера или арендатора, и, соответственно, размер взноса, который аэропорт может назначить за пользование помещениями.

6.24 Рыночная стоимость может быть определена посредством проведения торгов и/или произведения оценки самим аэропортом. Большинство аэропортов, прибегающих к методу торгов, пользуется им в качестве обычной практики, а также при возобновлении истекших договоров о концессии. Некоторые другие аэропорты прибегают к торгам выборочно, обычно объявляя их только в отношении потенциально более доходных видов деятельности Торги рассматриваются более подробно в этом разделе ниже.

6.25 Оценку рыночной стоимости сдаваемых помещений обычно производят путем сравнения их с аналогичными помещениями, находящимися в прилегающих к аэропорту районах или центральной части города, с учетом таких факторов, как характер коммерческой деятельности, к которому обеспечивается доступ, а также объем коммерческих операций. В этой связи следует отметить, что определенные зоны или пункты в аэропорту, в частности в здании(ях) аэровокзала, значительно более привлекательны, чем другие с коммерческой точки зрения, потому что они более заметны и обеспечивают более свободный доступ для возможных клиентов. Соответственно, аэропорт может разделить помещения здания и земельные участки на различные зоны, определив рыночную стоимость единицы площади помещений (например, здания аэровокзала или земельного участка), в зависимости от его местонахождения или вида деятельности, для которой предполагается его использовать. В более общем смысле, чем удаленнее находится здание или участок земли, тем ниже его рыночная стоимость.

Установление концессионных сборов

6.26 За некоторым исключением, о чем речь идет ниже, размеры концессионных сборов могут быть переменными, постоянными или их комбинациями. Взносы комбинированного вида, как правило, предпочтительнее, прежде всего для таких важных форм деятельности, как рестораны, бары, магазины беспошлинной торговли товаров и магазины сувениров, а также пункты проката и стоянки автомобилей, поскольку они создают правильные коммерческие стимулы для розничной торговли и концессионеров, особенно в аэропортах с ограниченной коммерческой площадью. Диапазон деятельности, в котором применяются взносы, обычно расширяется по мере развития аэропорта, а в аэропортах, обслуживающих очень большие объемы перевозок, наблюдается

тенденция к использованию именно такой формы начисления основной массы концессионных сборов.

6.27 Постоянный и переменный уровень концессионных сборов должен обеспечивать возмещение аэропортам всех расходов, связанных с концессиями, а также создавать необходимый уровень прибыли. Отдельный аэропорт сам должен решить, какая часть расходов и доходов соответственно будет покрыта постоянными и переменными компонентами концессионных сборов. Переменный компонент сборов обычно начисляется в виде процента с оборота данного предприятия, а не в виде процента от чистой прибыли, поскольку в последнем случае могут возникнуть различные проблемы с осуществлением контроля и проведением ревизии, что, следовательно, сделает этот метод более сложным с точки зрения удобства применения. Независимо от объема коммерческой деятельности в качестве обычной практики применяется процентная норма, величина которого в рамках деятельности одного вида остается постоянной, хотя в отдельных случаях начисляемый процент возрастает по мере увеличения объема коммерческой деятельности, особенно в отношении крупных концессий.

6.28 При определении оборота концессионной деятельности в целях расчета суммы сборов могут возникнуть трудности. В этой связи в аэропорту может возникнуть необходимость в установлении процедур бухгалтерского учета, ревизии и контроля для сверки уровней оборота и включения в концессионные договоры необходимых положений (см. также п. 6.43 h)).

6.29 Постоянные концессионные сборы следует применять выборочно или в отношении деятельности таких специализированных предприятий, которые могут давать лишь среднюю прибыль (например, цветочные магазины, парикмахерские, киоски, торгующие книгами и газетами, монетные фотоавтоматы, такси и службы бронирования мест в гостиницах). Однако такого типа договоры следует заключать на относительно краткий срок или, в случае их заключения на более длительный срок, оговаривать периодический пересмотр размера сборов.

6.30 Некоторые формы концессионных сборов резко отличаются от обычно используемых. Вероятно, наибольший интерес среди них представляет практика отчисления некоторыми видами магазинов определенной твердо установленной суммы за каждый сданный на прокат автомобиль или фиксированной арендной платы плюс твердо установленной суммы за каждого пассажира аэропорта; и, в случае с таксомоторным обслуживанием, установленной суммы сборов за лицензию, выданную каждому такси на право осуществления деятельности в аэропорту.

6.31 Следует проявлять осторожность в тех случаях, когда предпринимаются попытки увеличить доходы аэропорта путем повышения размера концессионных сборов. Во избежание увеличения концессионером розничных цен, что может отрицательно сказаться на валовых доходах концессионера, а, следовательно, и на качестве ухода за соответствующими помещениями и их внешнем виде, и, соответственно, на доходах аэропортов, рекомендуется осуществлять тщательный и регулярный контроль и оценку. Руководству аэропортов, следовательно, необходимо разумно контролировать установленные в их аэропортах цены в целях поддержания их на доступном и конкурентноспособном уровне по сравнению с крупными аэропортами назначения и вылета по маршруту движения.

Сборы за пользование концессиями, непосредственно связанными с осуществлением авиатранспортных перевозок

6.32 В документе *Политика ИКАО в отношении сборов* (п. 34 Doc 9082/7) рекомендуется поощрять всемерное увеличение доходов от неавиационной деятельности, за исключением концессий, непосредственно связанных с деятельностью служб воздушного транспорта, таких как топливо, обслуживание в полете и обработка на земле. В деятельности такого рода, тем не менее,

имеются свои концессии и, следовательно, она не попадает под действие тех ограничений, которые рекомендуется применять в отношении сборов, связанных с обслуживанием воздушного движения, хотя известная осторожность должна иметь место, особенно при определении размеров сборов за соответствующее обслуживание. В том, что касается, например обслуживания пассажиров в полете, то размеры сборов за пользование такой концессией будут, по существу, ниже тех, которые взимаются за пользование концессиями по обеспечению пассажиров продуктами питания и напитками в аэропорту. В силу своего специфического характера, концессии на поставку авиационного топлива и осуществление наземной обработки грузов рассматриваются ниже отдельно.

Концессии на поставку авиационного топлива

6.33 Концессиям на поставку авиационного топлива следует уделить особое внимание потому, что сборы за пользование такой концессией в большинстве случаев взимаются в форме сборов "за право заправки" авиационным топливом. В п. 35 документа Doc 9082/7 рекомендуется, "... чтобы в тех случаях, когда взимаются сборы за поставку топлива, они рассматривались аэропортовыми структурами, как концессионные сборы авиационного характера и чтобы топливные концессионеры не прибавляли их автоматически к цене топлив, оплачиваемого эксплуатантами воздушных судов, хотя они могут включать их в качестве компонента своих расходов при обсуждении с эксплуатантами воздушных судов цен за поставку топлива. Уровень сборов за поставку топлива может отражать размер концессий, предоставляемых поставщикам топлива, и его следует соотносить со стоимостью оборудования, если оно предоставляется. В качестве альтернативы там, где это приемлемо, может быть рассмотрена замена сборов за право поставки топлива постоянными концессионными платежами, отражающими размер концессии и обусловленными стоимостью оборудования, если оно предоставляется. Совет также рекомендует, чтобы при наличии таких сборов, они взимались эксплуатантами аэропортов таким образом, чтобы избежать дискриминации, прямой или косвенной, как в отношении поставщиков топлива, так и эксплуатантов воздушных судов и чтобы эти сборы не препятствовали развитию гражданской авиации."

6.34 Таким образом, в *Политике ИКАО в отношении сборов* (Doc 9082/7) излагается позиция, заключающаяся в том, чтобы концессионные сборы за право поставки авиационного топлива отражали бы стоимость этого вида концессии для концессионеры. На практике сборы ""за право заправки" топливом, как правило, включаются концессионером непосредственно в цену топлива, поставляемого эксплуатантам воздушных судов. Это вызывает серьезно неудовольствие эксплуатантов воздушных судов, в результате чего некоторые аэропорты уже заменили или намерены заменить сбор "за право заправки" топливом другими видами сборов. (Это может повлечь за собой увеличение доли фиксированного компонента концессионных сборов).

Концессии, связанные с наземным оборудованием и сборы за обработку на земле

6.35 В большинстве аэропортов наземное обслуживание осуществляется авиакомпаниями или концессионерами, хотя в значительном числе аэропортов такие функции частично или полностью осуществляются самими аэропортами. Сосредоточив внимание, прежде всего, на наземном обслуживании, осуществляемом аэропортом, следует отметить, что масштабы и характер наземного обслуживания, которое предоставляется аэропортом и включает, например, регистрацию пассажиров и/или загрузку и разгрузку воздушных судов, определяют размеры взаимного сбора(ов). Другие аспекты включают вопрос о том, что должны ли взиматься сборы одного или нескольких видов и какой элемент(ы) при этом определении таких сборов должен быть взят за основу. Расчет используемых шкал начисления сборов можно осуществлять посредством деления прогнозируемых на следующий год расходов на наземное обслуживание на прогнозируемый на этот год общий объем

международных и внутренних пассажирских перевозок и/или на суммарный максимально допустимый взлетный вес, что позволит определить расчетные базовые удельные издержки. Валовая прибыль аэропортов должна быть добавлена к этим издержкам, что позволит определить базовую удельную норму(ы) для составления шкалы (шкал) начисления сборов. Удельные нормы могут повышаться через определенные промежутки времени в зависимости от объемов обработанных грузов в каждом отдельном случае. Следует иметь в виду, что обязательным условием при взимании двух или более основанных на издержках отдельных сборов за наземное обслуживание является соответствующее распределение общей стоимостной основы.

6.36 Когда концессионеры осуществляют наземное обслуживание, то независимо от того, являются ли они авиакомпаниями или самостоятельными агентами, или фирмами по наземному обслуживанию, концессионный сбор может представлять собой фиксированный компонент с начислением процента с оборота. В тех случаях, когда наземное обслуживание осуществляется одним или более предприятиями, не являющиеся составной частью самого аэропорта, последнему следует осуществлять строгий контроль за сборами, взимаемые с эксплуатантов воздушных судов, с тем чтобы предотвратить возможность взимания чрезвычайно завышенных сборов за обслуживание по сравнению со сборами, взимаемыми в соседнем аэропорту, поскольку это может привести к переориентации перевозок на этот аэропорт. Следует отметить, что конкуренция за право предоставления наземного обслуживания может быть эффективным средством снижения сборов за наземное обслуживание без нанесения ущерба качеству такого обслуживания.

Установление арендной платы

6.37 Подход к определению размеров арендной платы, в принципе, аналогичен тому, который был рассмотрен в случае с установлением концессионных сборов. Оценка рыночной стоимости помещений зданий и земельных участков может быть произведена посредством оценки уровня арендной платы за пользование аналогичными помещениями зданий и участками земли, расположенными вблизи аэропорта или в других, допускающих сравнение, местах.

6.38 Поскольку рыночная стоимость арендуемой собственности значительно зависит от ее местоположения, аэропорт, как правило, разбивает участки застройки и земли на различные зоны, устанавливая шкалу сборов за единицу полезной площади зданий аэровокзалов, и намного занижает сумму сборов за площадь более отдаленных участков аэропорта. В этом контексте аэропорты могут рассмотреть вопрос о проведении различия между площадью, необходимой авиакомпаниям для обслуживания полетов в данный аэропорт, и площадью, необходимой авиакомпаниям для других целей. Исключая из расчета авиакомпании, аэропорты также могут устанавливать для некоторых категорий нанимателей, более низкие, чем другим, размеры сборов, и примерами этого являются другие авиационные предприятия, аэроклубы, некоторые правительственные учреждения и некоммерческие организации. Более того, некоторые аэропорты устанавливают уровень сборов ниже так называемой нормы прибыли за пользование теми участками аэропортов, где они хотят стимулировать развитие некоторых видов предпринимательской деятельности.

Торги

6.39 При организации концессий, а также иногда при сдаче в аренду помещений или участков земли аэропорта широко применяется практика объявления публичных торгов. Это связано с тем, что она, зачастую, является наиболее удачным способом определения рыночной стоимости коммерческих прав в аэропорту или помещениях аэропорта. Эта практика также создает руководству аэропорта широкие возможности для выбора клиентуры и нанимателей на выгодных условиях. Следует заметить, что может быть не всегда целесообразно стремиться к получению самой высокой цены, предлагаемых на торгах, поскольку другие факторы, такие как качество обслуживания и

конкурентноспособные цены, могут играть определенную роль в процессе выбора наиболее выгодного варианта для аэропорта. В целях удовлетворения всех требований многие аэропорты используют конкретные формы объявления торгов и обработки поступивших предложений о ценах. В некоторых случаях, особенно, когда речь идет о крупных концессиях, этот процесс разбивается на два этапа: на первом отбираются перспективные подрядчики, которые отвечают основным условиям, обеспечивающим желательное качество обслуживания, а на втором этим перспективным подрядчикам предлагается представить на рассмотрение предложения о ценах.

6.40 Когда аэропорт рассылает объявления о публичных торгах, в таких объявлениях обычно содержится информация, являющаяся обоснованием предлагаемых цен, а также конкретные разъяснения в отношении требуемой информации с обоснованием данной цены и форм представления предложений о ценах. Что касается договоров о простой аренде, то в них, по-видимому, надо включать следующие вопросы:

- a) данные о размерах, местоположении и состоянии помещений;
- b) характер деятельности, которую можно осуществлять в данных помещениях;
- c) предполагаемая дата начала действия об аренде и срок его действия;
- d) эксплуатация помещения и предоставляемые виды обслуживания;
- e) меры по благоустройству, которые, как предполагается, должны приниматься нанимателем;
- f) требования о внесении залога или гарантийного депозита; и
- g) последний срок подачи заявок на торгах.

6.41 В отношении концессионной коммерческой деятельности в подрядные документы обычно вносится информация о некоторых или о всех нижеследующих дополнительных объектах:

- a) конкретная информация о типе(ах) планируемой концессионной деятельности, включая ассортимент предлагаемых товаров или услуг;
- b) характер любых предоставляемых исключительных коммерческих прав;
- c) квалификацию и другие требования в отношении рабочей силы;
- d) типовые требования к товарам, обслуживанию, оборудованию и мебелировке;
- e) характер мебелировки и оборудования, обеспечиваемого концессионером;
- f) требования к страховке;
- g) данные об объеме перевозок в прошлом и прогноз на будущее;
- h) данные об объеме сбыта в прошлом, если имели место;
- i) время работы торговых точек; и
- j) формы контроля со стороны аэропортового органа.

Е. ДОГОВОРНЫЕ АСПЕКТЫ

ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

6.42 Как только концессионер выбран, возникает необходимость определения и уточнения взаимных обязательств аэропорта и концессионера. Как правило, аэропорт готовит проект контракта. Если руководство концессионера территориально находится в другом государстве, а не в том, где расположен аэропорт, контракт должен разрабатываться в соответствии с положениями законодательствами того государства, в котором расположен аэропорт. В контракте также должно оговариваться, что не решенные с помощью арбитража любые спорные вопросы, если таковые возникают, должны рассматриваться судами этого государства. Аналогичные общие положения применяются и в отношении договоров аренды.

КОНЦЕССИОННЫЕ КОНТРАКТЫ

6.43 Помимо того, что упоминалось в предыдущем пункте, в договоры, регламентирующие концессионную коммерческую деятельность, обычно включаются следующие условия и положения:

- a) срок действия договора;
- b) конкретное содержание осуществляемой в данных помещениях деятельности и запрещение вносить какие-либо изменения в оговоренные формы использования помещений;
- c) договорные положения о поднаймае, где таковые имеются;
- d) размер концессионных сборов, условия платежа и положения о пересмотре размеров сборов;
- e) оплата расходов, связанных с регистрацией договора, использованием различными услугами и уплатой налогов;
- f) требования о внесении гарантийных депозитов;
- g) обязательство о ведении финансовой отчетности в должном порядке и о периодическом представлении ревизионных отчетов;
- h) право аэропорта иметь полных и неограниченный доступ ко всем бухгалтерским счетам и финансовым документам концессионера, связанным с данной концессией;
- i) описание занимаемых помещений, заявление об осмотре их сторонами, подписавшими договор, и право администрации аэропорта на осуществление осмотра данных помещений и контроля за их состоянием;
- j) обязательство о сохранении помещений в первоначальном состоянии или, с другой стороны, обязательство об уведомлении аэропорта о любой предполагаемой перепланировке, а также условиях освобождения помещений по истечении срока договора, включая обязательство о возвращении этих помещений в первоначальное состояние;

- k) условия, регламентирующие эксплуатацию и ремонт помещений, и положения об их уборке;
- l) требования о страховании и установлении ответственности за:
 - 1) несчастные случаи, потерпевшей стороной в которых оказываются съемщики или третьи лица;
 - 2) кражи со взломом или без него с причинением помещениям ущерба; и
 - 3) ущерб, причиненный в результате пожара, утечки воды или наводнения, удара молнии и других стихийных бедствий;
- m) обязательство о соблюдении действующих законов и нормативных положений;
- n) условия, регламентирующие использование рекламных и других надписей в помещениях;
- o) основания для расторжения договора, (банкротство, уголовное преступление, несоблюдение его положений и т. д.) и условия применения мер наказания в подобных случаях;
- p) порядок обращения в арбитраж;
- q) определение используемых терминов; и
- r) условия возобновления договора.

6.44 В зависимости от характера концессионной деятельности сюда могут включаться и некоторые другие положения, как то:

- a) гарантированное предоставление исключительного права на конкретную концессию;
- b) время работы предприятия;
- c) обязательство о сбыте товара по конкурентоспособным и объявленным ценам, а также характер осуществляемого аэропортом контроля за ценами;
- d) типовые требования к качеству, контроль за товаром, а также такие аспекты сбыта продуктов питания и напитков и обслуживания, как:
 - 1) качество, порядок приготовления и хранения продуктов питания и напитков;
 - 2) качество, состояние, содержание и чистота спецодежды, столов, стульев и т. д.; и
 - 3) санитарно-гигиенические требования, предъявляемые к сотрудникам;
- e) право на установку специального оборудования; и
- f) требования к квалификации сотрудников, занятых выполнением специальных функций и процедурами обеспечения безопасности.

АРЕНДА ПОМЕЩЕНИЙ, УЧАСТКОВ ЗЕМЛИ И ЗАСТРОЙКИ

6.45 Договоры об аренде, которые в основном, связаны с наймом имущества аэропорта и пользования им, отличаются меньшей сложностью с точки зрения различных содержащихся в них положений, хотя некоторые положения в отдельных случаях, возможно, будет необходимо изложить более подробно. В этих договорах обычно отсутствуют какие-либо положения, касающейся финансовой отчетности нанимателя или ему не вменяется в обязанность представлять аэропорту финансовые отчеты; а положения, связанные с содержанием предполагаемой предпринимательской деятельности, зачастую могут иметь менее конкретный характер, чем положения договора о торговой концессии.

6.46 Поскольку по сравнению с договорами о найме помещений аэропорта или договорами о торговой концессии договоры об аренде участков земли и застройки, в частности, обычно заключаются на более длительные сроки, в них необходимо включать положения, предусматривающие периодический пересмотр размеров арендной платы, с тем чтобы можно было должным образом учесть увеличение стоимости этой собственности. В договорах такого рода целесообразно конкретно предусматривать право аэропорта на возвращение ему его собственности по истечении срока договора, а также условия и положения, согласно которым это возвращение может быть осуществлено. Возвращение собственности аэропортам может также производиться в случаях, когда арендатор прекращает платежи, когда аэропорту необходимо вернуть собственность по своим эксплуатационным соображениям или когда такое возвращение осуществляется в интересах общественности. При этом также следует рассмотреть вопрос о компенсации, если она предусмотрена.

СРОК ДЕЙСТВИЯ ДОГОВОРА

6.47 На срок действия договора, как правило, влияют такие факторы, как конкретный вид предпринимательской деятельности или аренды, а также объем капиталовложений концессионера или арендатора в основные фонды. Договоры с более длительным сроком действия обычно заключаются в тех случаях, когда капиталовложения значительны. Как правило, в контрактах предусматриваются конкретные пункты о продлении срока действия договора.

6.48 Несмотря на то, что сроки действия соглашений о концессиях неодинаковые, большинство из них заключается на срок 1–5 лет. Помещения аэропорта обычно сдаются внаем на несколько менее длительные сроки. Но наиболее общим является срок 3 или менее лет. В отношении аренды земли аэропорта в целях застройки ее зданиями арендатором, сроки, как правило, колеблются от 10 до 40 лет, причем самый распространенный срок представляет приблизительно 20 лет. Это отражает понимание необходимости предоставления арендаторам строительных участков на разумные сроки для амортизации обычных крупных капиталовложений. Важно то, что за исключением тех случаев, когда договоры о концессиях или аренде заключаются на короткий срок, в них предусматривается периодический (например, один раз в год) пересмотр размеров сборов, взимаемых в течение срока действия договора, в целях обеспечения их постоянной реальности.

АДМИНИСТРАТИВНЫЕ ДОГОВОРЫ

6.49 Как отмечалось в разделе В настоящей главы, особой формой договора является "административный договор", который может быть использован аэропортом в тех случаях, когда он желает на договорных условиях получить необходимые технические знания для осуществления

некоторых видов коммерческой деятельности, сохраняя при этом право собственности и строго контролируя такую деятельность. В таких договорах конкретно указывается вид деятельности, которую предстоит выполнять за административное вознаграждение, но при этом оговаривается, что полученный от этой деятельности доход войдет в пользу аэропорта, возможно, за вычетом комиссионных.

ДОГОВОРЫ, ОТНОСЯЩИЕСЯ К ПРЕДПРИЯТИЯМ В ОТКРЫТОЙ ЗОНЕ

6.50 Идея создания открытой зоны в аэропортах к настоящему времени не нашла широкого применения. Особенности открытых зон и связанные с этим обязательства будут в значительной степени зависеть от обстановки на местах. Договоры и документы об аренде, заключаемые с действующими в открытой зоне коммерческими предприятиями должны, по всей видимости, содержать некоторые положения, не являющиеся характерными для других типов указанных выше договоров; в случае с иностранными предприятиями такие положения могут включать ссылку на требования, связанные с законодательством или нормативными положениями государства.

6.51 Создание открытой зоны и различные аспекты ее эксплуатации органом (будь то сам аэропорт или его дочернее предприятие), которому поручено управлять ею, возможно, будет регламентироваться специальным законодательством, в то время как права и обязанности действующих в этой зоне предприятий будут определяться в юридическом документе (например, в уставе или свидетельстве о регистрации) о создании такой зоны. Положения, относящиеся к иностранным предприятиям в части прав собственности, вывоза капиталов и прибыли за границу, найма граждан их стран и т. д., как правило, не предусматривают в каких-либо договорных соглашениях, заключаемых органом управления открытой зоной, поскольку такие вопросы уже регламентируются юридическими нормами национального, государственного или соответствующего отраслевого административного или корпоративного законодательства.

ГЛАВА 7

Финансирование инфраструктуры аэропорта

В данной главе рассматриваются различные аспекты финансирования, которые необходимо учитывать при разработке проекта по инвестированию инфраструктуры аэропорта. Такой проект может создать возможность для строительства нового аэропорта или расширения возможностей существующего аэропорта.

В части А рассматривается важность и содержание прогнозов объема перевозок в контексте разработки и финансирования проекта, а также делаются ссылки на соответствующую политику и имеющийся инструктивный материал.

В части В указаны типы специалистов, которые могут привлекаться к проекту развития инфраструктуры.

В части С основное внимание уделяется важности и цели проведения таких анализов, а также излагаются элементы их содержания.

В части D рассматривается цель планов финансирования, потребности в валюте, а также обсуждается вопрос о погашении ссуд.

В части Е основное внимание обращается сначала на возможные внутренние источники, а затем на иностранные и прочие источники, включая предварительное финансирование, к которым можно обратиться для целей финансирования проекта капиталовложений в аэропорт.

А. ПРОГНОЗИРОВАНИЕ ОБЪЕМА ПЕРЕВОЗОК

7.1 Для разработки и финансирования любой инфраструктуры аэропорта необходимы обоснованные прогнозы объема перевозок. Основная цель таких прогнозов заключается в определении развития перевозок и в установлении соответствующих требований к пропускной способности аэропорта. Прогнозы должны охватывать планируемый срок службы соответствующего проекта и должны включать прогноз ежегодных взлетно-посадочных операций при осуществлении международных и внутренних регулярных и нерегулярных авиаперевозок, а также объем пассажирских и грузовых перевозок. Они также должны, при необходимости, включать полеты авиации общего назначения и полеты, освобождаемые от сборов (включая полеты военных воздушных судов). Для определения тенденций перевозок и пиковых периодов необходимо также установить распределение объема перевозок по месяцам и дням (и, при необходимости, в течение дня), а также необходимые данные о типах воздушных судов, которые, как ожидается, будут осуществлять полеты.

7.2 В отношении инструктивного материала о подготовке прогнозов объема перевозок смотри *Руководство по прогнозированию воздушных перевозок* (Дос/8991). Также необходимо сделать ссылку на документ *"Политика ИКАО в отношении аэропортовых сборов и сборов за аэронавигационное обслуживание"* (Дос 9082/7), где в п. 32 говорится, что пользователи аэропортов, в частности, авиакомпании должны "...представлять отдельным аэропортовым структурам предварительные плановые данные, основанные на прогнозах 5-10 лет в отношении будущих типов, характеристик и количества воздушных судов, которые предполагается ввести в эксплуатацию; предполагаемого роста пассажирских и грузовых перевозок; специального оборудования, в котором заинтересованы пользователи аэропортов; и других относящихся к этому вопросов".

В. ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ЭКСПЕРТОВ

7.3 Часто при планировании и последующем претворении в жизнь проекта инвестирования аэропорта может оказаться желательным и выгодным для аэропорта, не имеющего достаточного опыта в области планирования, обратиться к услугам одного или нескольких внешних консультантов. Однако при этом важно, чтобы было предпринято все необходимое с тем, чтобы выбранный консультант был достаточно осведомлен в области проведения необходимой экспертизы. При обычных обстоятельствах также желательно, чтобы указанный консультант не был связан с основным банком, инвестиционным банком, подрядчиком или изготовителем аэропортового оборудования, т. к. это может повлиять на любые технические условия, составленные консультантами или подготовленными на основе доклада консультанта. Также руководство аэропорта должно работать в тесном контакте с консультантом, постоянно следить за ходом его работы и тщательно рассмотреть заключительный доклад, давая оценку тому, например, является ли он реальным и были ли полностью учтены национальные и местные условия (в отношении получения экспертной помощи, также смотри п. 7.51 (часть E)). Вот типы экспертов, которые обычно используются при осуществлении проекта инвестирования аэропорта:

- экономисты, обученные проведению оценки затрат и выгод государственных инвестиций;
- финансовые советники с опытом финансирования аэропортов для оказания помощи в ведении переговоров с банками и прочими поставщиками финансовых средств (они должны быть независимы от организации, предоставляющей заем);
- юристы с опытом подготовки документов, относящихся к проектам инвестирования аэропорта; и
- компании по руководству проектами, как правило фирмы инженерно-технического профиля, обладающие опытом планирования и строительства.

С. ЭКОНОМИЧЕСКИЕ И ФИНАНСОВЫЕ АНЛИЗЫ

7.4 Все организации сталкиваются с необходимостью принятия решений относительно наилучших способов достижения своих целей. Для обоснованного принятия инвестиционных решений организации используют методы оценки, направленные на определение возможных вариантов, и ищут тот, который дает им максимальные чистые выгоды. Каждое решение относительно крупных капиталовложений, принимаемое аэропортом, должно опираться на анализы, демонстрирующие затраты и выгоды капиталовложений в инфраструктуру для поставщиков, пользователей и, в соответствующих случаях, общества в целом. Консультации с пользователями

должны помогать государствам в принятии ими решений относительно крупных капиталовложений. Что касается проведения анализов, то применение единообразного подхода в рамках государства или региона весьма желательно.

7.5 Экономические и финансовые анализы крупных аэропортовых проектов становятся все более важным компонентом предложений по изысканию источников правительственного или частного финансирования. Эта деятельность имеет исключительно важное значение, поскольку аэропорты могут вносить важный вклад в экономику государства путем создания рабочих мест и осуществления другой экономической деятельности не только в аэропорту и окружающих его районах, но и в масштабах всей страны.

7.6 В нижеуказанных пунктах описываются различные виды анализов, которые следует принять во внимание до начала осуществления любого крупномасштабного инвестиционного проекта. К ним относятся: анализ экономического воздействия, анализ затрат и выгод, коммерческое обоснование и финансовый анализ. Каждый преследует конкретную цель и имеет обширное описание, связанное с ней.

АНАЛИЗ ЭКОНОМИЧЕСКОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ

7.7 Исследование экономического воздействия крупного инвестиционного проекта аэропорта оценивает совокупный экономический эффект данного проекта¹ для национальной, региональной или местной экономики. Он выходит за рамки прогнозируемого или существующего уровня доходов или занятости и оценивает более широкий вклад, существующий или ожидаемый, для национального, регионального или местного экономического развития. Результаты таких исследования части используются во время принятия решения в отношении экономической жизнеспособности инвестиций в авиационную инфраструктуру.

7.8 Основой оценки вклада аэропорта в местную экономику являются следующие факторы прямого, косвенного и порожденного экономического воздействия: поступления от продаж, доходы рабочей силы, налоговые поступления, капиталовложения и предоставление работы. Поэтому исследование экономического воздействия может быть нацелено на сбор информации по широкому диапазону экономической деятельности, осуществляемой как в аэропорту, так и за его пределами, в окружающем его районе или даже во всей стране.

7.9 Оценки экономического воздействия включают информацию об изменении количества рабочих мест, предоставляемых непосредственно эксплуатантом аэропорта, воздушными перевозчиками и другими службами аэропорта, в частности поставщиками аэронавигационных услуг компаниями, которые осуществляют закупки и обслуживание воздушных судов, материально-техническое обеспечение и ремонт. Прямое и косвенное предоставление занятости может обеспечивать значительный трудовой доход и составлять крупный сегмент экономики региона или государства.

7.10 Кроме прямого и косвенного экономического воздействия аэропорта имеется порожденное воздействие в результате использования трудовых доходов, полученных в результате прямой или косвенной экономической деятельности. Для аэропорта среднего или крупного масштаба² модели затраты-выпуска используются в целях определения эффектов мультипликатора³ для всех инвестиционных и потребительских отраслей. Оценка экономического воздействия может показать выгоды от развития туризма и различных связанных с ним видов деятельности для

1. Такой проект может считаться или "новым предприятием" аэропорта, или профилирующим расширением существующего аэропорта.

2. Ссылки приводятся в циркуляре 292 "Экономический вклад гражданской авиации".

3. См. определение в дополнении 1.

экономики. Виды экономической деятельности, связанные с туризмом, которые во многом зависят от услуг воздушного транспорта, могут считаться каталитическими воздействиями спроса при использовании широкого подхода для оценки экономического воздействия.

7.11 Оценка экономического воздействия может показать долю услуг воздушного транспорта и эффекты мультипликатора для валового внутреннего продукта (ВВП) государства. Знание вклада аэропорта в ВВП может положительно повлиять на процесс принятия решения в отношении инвестирования в расширение дополнительных возможностей или инфраструктуры.

7.12 Хотя в предшествующих пунктах основное внимание было уделено потенциальным преимуществам нового или расширяемого развития аэропорта, следует признать, что такие проекты часто имеют определенные недостатки. Например, специальное оборудование для обеспечения безопасности и обработки багажа возможно придется импортировать, что может вызвать опасения в отношении баланса платежей национальной финансовой отчетности развивающейся экономики. Проекты по строительству могут испытывать затруднения в связи с ограниченными возможностями национальных, физических и финансовых ресурсов, тем самым задерживая или откладывая осуществление других проектов. Также данный проект может вызвать спрос на другие инфраструктуры (такие как аэронавигационные системы, подъездные пути и энергоснабжение) сверх их имеющихся возможностей, что может привести к сокращению услуг для других пользователей или потребует повышения цен. Кроме того, такой проект может вызвать отрицательные последствия для окружающей среды, а также экологические последствия, как например, загрязнение в результате авиационного шума и других эмиссий. Определение и, если это возможно, количественный анализ некоторых из таких недостатков, должны рассматриваться отдельно, в то время как некоторые другие будут анализироваться дополнительно к оценке влияния на окружающую среду.

7.13 Хорошо подготовленное и научно обоснованное изучение экономического воздействия может сыграть важную роль в получении финансирования или более выгодных финансовых условий для проекта развития аэропорта. Действительно, отсутствие такой оценки экономического воздействия может затруднить обеспечение финансирования из таких иностранных источников, как банки и фонды развития, которые в процессе оценки учитывают воздействие предлагаемого проекта на национальную экономику.

7.14 В заключение следует подчеркнуть, что сочетание удачно взаимосвязанных планов аэропорта с планами регионального развития с учетом и признанием факторов окружающей среды, а также наличие хорошо разработанного анализа экономических последствий являются полезными средствами планирования и управления, которые могут поощрять инвестиции. В результате этого у общественных органов, партнеров по бизнесу и вкладчиков создается представление, которое может инициировать дальнейшие капиталовложения с соответствующими преимуществами для экономики заинтересованного государства.

АНАЛИЗ ЗАТРАТ И ВЫГОД

7.15 При финансировании аэропортового проекта из общественных источников следует рассмотреть методологию, отражающую выгоды и затраты, связанные с проектом, как государственного, так и частного сектора. С помощью анализа затрат/выгод (СВА) определяется вариант капиталовложения, который наилучшим образом отвечает экономической цели извлечения чистых максимальных общественных выгод. Это, очевидно, выходит за рамки финансовой оценки (см. пп. 7.28 и 7.29), в которой основное внимание уделяется состоянию финансовых счетов и движению денежной наличности в рамках проекта. Кроме того, имеются различия между финансовой оценкой и анализом СВА в отношении капитальных затрат. В то время как финансовая оценка обычно подтверждает капитальные издержки в виде годовых амортизационных и процентных

отчислений, анализ СВА определяет капитальные издержки в виде расходов денежной наличности, необходимых для последующих лет, а не в виде амортизации и банковских процентов. Расходы денежной наличности сравниваются с притоком прибыли, а годовые чистые суммы учитываются в целях определения чистой текущей стоимости (NPV)⁴ в отношении варианта капиталовложения.

7.16 Для иллюстрации различного подхода к финансовой оценке и СВА рассмотрим случай расширения пассажирского аэровокзала в аэропорту. Предметом финансовой оценки здесь будет движение денежной наличности и требуемые сборы с пользователей, связанные с данным капиталовложением, в то время как анализ СВА будет направлен на определение выгод и затрат всех заинтересованных сторон. Он включает определение выгод для авиаперевозчиков в результате более быстрого обслуживания пассажиров и для пассажиров в результате экономии времени. Кроме того, в более широком социальном контексте необходимо учитывать такие негативные последствия, как увеличение объема воздушного движения и усиление воздействия шума на людей, живущих или работающих в окрестностях аэропорта.

7.17 Также необходимо учитывать потенциальное увеличение производительности поставщика аэропортового обслуживания. Например, капиталовложения в современную систему обработки багажа могут позволить сократить в будущем количество необходимых сотрудников и тем самым уменьшить будущие эксплуатационные расходы. Преимущества эффективности перевозок также могут способствовать улучшению деятельности авиаперевозчиков и будут включать экономию, вытекающую в результате более быстрого оборота воздушных судов, и большую степень надежности и предсказуемости обслуживания. Также будут применяться аналогичные соображения, приводимые в последнем предложении предыдущего пункта.

7.18 Для определения выгод с точки зрения безопасности полетов необходимо провести анализ соответствующего риска, который представляет собой совокупный показатель вероятности и опасности возникновения неблагоприятной ситуации. При проведении СВА последствия определяются на основе анализа риска и указываются в конкретном денежном выражении. При потерях в результате авиационного происшествия, составляющих материальные ценности (например, имущество), риск, связанный с происшествием, может оцениваться на основе определения стоимости замены или ремонта. Если потери связаны с такими, не поддающимися материальному выражению последствиями, как телесные повреждения или гибель людей, надлежащая оценка риска, связанного с происшествием, становится более неопределенной и субъективной и должна производиться тщательно. В этих анализах часто опускаются трудности, связанные с определением выгод с точки зрения безопасности, если указанные выгоды не будут отличаться от рассмотренных вариантов или не окажутся решающими при определении позитивной чистой прибыли для единого капиталовложения в инфраструктуру. В тех случаях, когда проект не может быть оправдан выгодами, не связанными с безопасностью полетов, может оказаться необходимым рассмотреть вопрос о том, приведет ли указанный проект к улучшению уровня безопасности полетов.

7.19 Проекты могут иметь негативные или положительные последствия для третьих сторон (например, воздействие, связанное с окружающей средой). Определение и мера воздействия этих последствий поддаются описанию в меньшей степени и могут не иметь очевидной рыночной стоимости. Тем не менее желательно перечислить их и определить их количественно, используя аналитические методы, если это возможно.

4. NPV является чистой текущей стоимостью будущей прибыли (или выгод) от конкретного капиталовложения за вычетом дисконтированной стоимости предполагаемых затрат. Положительное значение NPV указывает на целесообразность инвестиций. В этом контексте применяется также внутренняя норма прибыли (IRR), определяемая как ставка дисконта, при которой NPV инвестированного проекта составляет ноль. Последнее является широко распространенным методом оценки инвестирования, поскольку он учитывает время движения денежной наличности.

7.20 Воздействие на окружающую среду представляет собой важный элемент многих крупных проектов в области перевозок. Независимо от того, как рассматривать это воздействие, – с точки зрения затрат или исходя из выгод, получение которых связано с негативными последствиями (экологическое воздействие часто является непреднамеренным и как правило негативным), – его трудно измерить с достаточной степенью точности. Тем не менее важно определить и тщательно оценить такое воздействие. Для оказания помощи в количественной оценке экологического воздействия.

7.21 После определения и прогнозирования всех выгод и затрат, с тем чтобы установить, выгоден ли проект в плане окупаемости затрат, или с тем, чтобы решить, какой вариант дает наибольшие чистые выгоды, чистая сумма выгод и затрат в денежном выражении дисконтируется по действующей стоимости с целью получения значения единой чистой текущей стоимости (NPV). С экономической точки зрения предпочтителен тот вариант, в котором значение NPV является наивысшим. Необходимость дисконтирования обусловлена тем, что стоимость доходов и расходов зависит от того, когда они имеют место. Реальная стоимость определенной денежной суммы через год будет меньше реальной стоимости этой же суммы сегодня из-за упущенных в течение года возможностей.

7.22 Выгоды и затраты не обязательно характеризуются тем же процессом распределения потоков денежной наличности, вытекающим из финансовой оценки. Кроме того, преимущества, получаемые пользователями авиации, могут быть недостаточными для покрытия общих расходов на проект.

КОММЕРЧЕСКОЕ ОБОСНОВАНИЕ

7.23 Важной целью коммерческого обоснования является упрощение координации всех участвующих сторон и оказание содействия переговорам с финансовыми учреждениями. Подготовка коммерческого обоснования нередко является сложным процессом и строится на ряде предположений и оценок. Основной частью коммерческого обоснования является финансовый анализ (или оценка), о котором говорилось выше. Коммерческое обоснование часто также включает помимо других компонентов анализ затрат-выгод и раздел управления рисками. Информация, необходимая для коммерческого обоснования, выходит за рамки сведений о существующих бюджетах и коммерческих планах (см. главу 3).

7.24 Коммерческое обоснование определяет контекст, задачу(и), которую(ые) необходимо решить, и предлагает описание выбранного предложения, а также обоснование выбора именно данного предложения, а также всестороннюю оценку его выгод, затрат и рисков. Другие варианты также должны быть описаны с указанием их выгод, затрат и рисков. Кроме того, коммерческое обоснование может включать анализ и информацию о продукции и услугах, рынках, рабочей силе, технологиях, материально-технических средствах, оборудовании, капитале, финансировании, планы на случай непредвиденных обстоятельств и т.д. Оно дает оценку эффективности и производительности, а также определяет и оценивает основные факторы для достижения успеха. Главные факторы риска также определяются вместе с указанием индикаторов, которые будут свидетельствовать об изменениях результатов. Для каждого фактора риска должны быть указаны меры по его ослаблению. Влияние на организацию и людские ресурсы необходимо оценивать с учетом найма рабочей силы, перераспределения, обучения и увольнения.

7.25 В коммерческом обосновании также определяются виды хозяйственной деятельности и активности аэропорта, испытывающие воздействие, дается оценка этого воздействия и предлагаются соответствующие ответные меры. Например, в случае строительства нового

аэровокзала или расширения существующего, коммерческое обоснование может позволить определить, каким будет воздействие на пользователей аэропорта, в частности на авиакомпании, пассажиров, авиацию общего назначения и поставщиков, например, наземного обслуживания, услуг службы бортового питания и прочих видов обслуживания. Оно также должно изучать влияние на людские ресурсы в плане найма на работу, увольнения, перераспределения или обучения.

ФИНАНСОВЫЙ АНАЛИЗ

7.26 Аэропортам, стремящимся получить инвестиционные фонды из квазичастных или частных источников, для обеспечения финансирования предлагаемого проекта наверняка необходимо будет сделать финансовую оценку. Правильно выполненная финансовая оценка даст ясное представление о движении денежной наличности, включая риски снижения доходов, связанные с каждым вариантом инвестирования, а также поможет сделать выбор среди альтернативных решений. Способ проведения такой оценки в основном зависит от ее целевой аудитории. Однако большинство оценок начинается с определения капитальных затрат проекта, планируемой отдачи (такой, как обеспечение загрузки пассажиров или операций воздушных судов) и ежегодных доходов, расходов и вычетов. Для подготовки резюме относительно финансовой привлекательности предлагаемого проекта и возможных альтернатив используются также такие показатели, как чистая текущая стоимость (NPV), внутренняя норма прибыли (IRR) и период окупаемости. Кроме того, как правило, готовятся условные счета прибылей и убытков, графики погашения долга и ведомости движения денежной наличности.

7.27 Финансовый анализ иногда предлагается проводить по каждому аэропортовому проекту, финансируемому из общественных источников. Однако такой анализ не всегда позволяет определить полные экономические издержки и выгоды проекта и, следовательно, в таком случае имеет весьма ограниченную ценность для государства. Нижеуказанные факторы могут быть причиной того, что общественные выгоды будут отличаться от выгод, предполагаемых разработчиком и исполнителем проекта:

- Производители (аэропорты) иногда создают выгоды для других членов народного хозяйства, однако не всегда могут получать вознаграждение за предоставление таких выгод или, наоборот, причиняют ущерб другим, не покрывая при этом полных издержек. Такие явления называются внешними эффектами. Одним из наиболее часто упоминаемых отрицательных внешних эффектов деятельности аэропорта является авиационный шум. При наличии внешних эффектов чистые выгоды производителя будут не такими, как чистые выгоды общества.
- Общественные затраты и выгоды могут не полностью отражаться в рыночных сделках из-за недостаточности информации. Полная стоимость экономии времени пассажиров или повышения безопасности полетов благодаря капиталовложению может не осознаваться пассажирами, поэтому возместить ее путем повышения авиационных тарифов или аэропортовых сборов может быть весьма сложно.
- Некоторые аэропорты фактически являются монопольными поставщиками аэропортового обслуживания определенных классов воздушных судов в регионе. У пользователей такого аэропорта не будет разумных альтернатив по отношению к аэропорту, если он увеличит размеры своих сборов для покрытия стоимости проекта, несмотря на то, что проект может и не давать выгод, эквивалентных степени повышения ставок (т. е., способность аэропорта покрыть издержки реализации проекта путем повышения ставок с точки зрения общества вовсе не обязательно означает, что проект имеет экономические достоинства).

- Осуществление аэропортового проекта может принести значительные выгоды, однако, если некоторые пользователи будут в состоянии блокировать проект (например, отказавшись платить более высокие посадочные сборы), ценный проект может оказаться замороженным. Например, авиакомпания, занимающая доминирующее положение, может возразить против повышения пропускной способности, которое даст непропорциональные выгоды ее конкурентам, или может по причине временных проблем финансового характера отвергнуть любой проект со всеми его будущими выгодами, увеличивающий текущие расходы.

D. ПЛАН ФИНАНСИРОВАНИЯ

ЦЕЛЬ И СОДЕРЖАНИЕ ПЛАНА ФИНАНСИРОВАНИЯ

7.28 Прежде чем приступить к разработке проекта по инвестированию аэропорта и обеспечению необходимыми финансовыми средствами следует собрать различные данные. Таким образом, необходимо подготовить в более общих чертах бюджетные сметы расходов на соответствующий проект, а также, как указано выше в части А, составить оценочные данные ежегодного объема перевозок на период, охватывающий срок функционирования инфраструктуры данного аэропорта, предусматриваемого этим проектом. Необходимо определить возможные источники финансирования указанного проекта, а также потенциальные источники аэропортовых доходов, необходимых для выплаты процентов по долгам, за которые данный аэропорт будет нести ответственность. Вся эта информация также будет важна для подготовки вышеупомянутых анализов.

7.29 Как только принято решение о продолжении разработки проекта аэропорта, необходимо разработать более подробный план финансирования, который включает следующую основную информацию:

- a) сметную стоимость компонентов каждой отдельной части общего проекта (стоимость рабочей силы, материалов, оборудования, непредвиденные расходы и т. д.);
- b) движение наличности, необходимое для производства платежей на различных стадиях осуществления проекта, включая стоимость строительства и погашение соответствующего долга;
- c) валюту, в которой должны осуществляться платежи; и
- d) источники, из которых будут поступать финансовые средства, в том числе:
 - 1) источники, создаваемые самим аэропортом в ходе его функционирования (например, нераспределенная прибыль); или
 - 2) прочие источники, включая информацию о применяемых условиях (т. е. ставки процента и сроки погашения).

7.30 Также необходимо подчеркнуть важность наличия данных, отражающих тенденции в финансовом положении аэропорта за последние годы, а также ожидаемые изменения в течение срока погашения долгов. Исходные финансовые данные содержатся в счетах аэропорта, заключающие в себе данные, описанные в главе 3, часть В "Бухгалтерский учет". Особую важность представляет запись доходов и расходов по основным статьям. Оценочные данные в отношении будущих финансовых изменений вытекают из финансовых смет аэропорта. В этом контексте ссылка

делается на текст о составлении бюджета главы 3 части А "Основные аспекты". При отсутствии таких финансовых данных будет намного труднее лицам вне аэропорта принять решение о том, что следует ли предоставлять запрашиваемую ссуду или финансирование, и если да, то каковы должны быть условия.

7.31 Следует иметь в виду, что наряду с обычными рассмотрениями до принятия решения о продолжении работ над проектом аэропорта необходимо, как только принято решение, вновь пересмотреть и обновить оценочные данные в отношении первоначальных доходов и расходов. Это следует продолжать делать в течение всего периода строительства и ввода в эксплуатацию проекта.

ПОТРЕБНОСТИ В ВАЛЮТЕ

7.32 Важным и в некоторых случаях определяющим фактором в отношении того, следует ли продолжать разрабатывать проект инвестирования аэропорта, является потребность в иностранной валюте и возможная степень покрытия расходов в иностранной валюте. Часто приходится сталкиваться с такими случаями, когда расходы по проекту оплачиваются в иностранной валюте, а национальная валюта не является свободно конвертируемой. В этих условиях желательно на ранней стадии определить практические пути получения необходимой иностранной валюты. Вопрос о получении таких средств необходимо рассмотреть соответствующими правительственными финансовыми полномочными органами, для чего следует подготовить смету, в которой самым подробным образом указываются соответствующие платежи и степень, с которой, по предположениям, можно будет использовать потенциальные источники финансирования проекта. Хотя мероприятия по получению займов в иностранной валюте или даже иностранных товаров и услуг на условиях долгосрочного кредита первоначально облегчают решение проблемы с иностранной валютой, все такие мероприятия вызывают законную озабоченность у правительственных финансовых полномочных органов, поскольку погашение имеющихся задолженностей в конечном счете требует использования резервов иностранной валюты.

7.33 Доли расходов по проекту, оплачиваемых в национальной или иностранной валюте, зависят от многих изменяющихся факторов, характерных для каждой ситуации, в связи с чем можно дать следующие общие указания относительно видов расходов, которые обычно можно ожидать от каждой категории.

Расходы, обычно оплачиваемые в национальной валюте

7.34 Такие расходы могут включать:

- a) строительные работы и другие услуги, выполняемые местными подрядчиками и другими фирмами;
- b) приобретение земельного участка, включая расходы, связанные с какими-либо сервитутами (например, правами проезда через территорию, находящуюся в чужом владении);
- c) оклады, заработная плата местных рабочих и служащих и прочие, связанные с этим расходы;
- d) местные материалы, предметы снабжения и оборудования, в отношении которых данная страна не является нетто-импортером;

- e) проценты по кредиту в национальной валюте; и
- f) налоги.

**Расходы, обычно оплачиваемые (полностью или частично)
в иностранной валюте**

7.35 Такие расходы могут включать:

- a) строительные работы и другие услуги, выполняемые иностранными подрядчиками и фирмами;
- b) импортное оборудование, материалы и предметы снабжения;
- c) заработная плата, оплата и надбавки, выплачиваемые иностранным сотрудникам, и прочие связанные с этим расходы; и
- d) проценты по иностранным кредитам.

Следует отметить, что директивы о проведении соответствующей политики и контракты, предусматривающие максимальное использование местной рабочей силы и материалов, могут в значительной степени снизить потребности в иностранной валюте.

ВЫПЛАТА ЗАЙМОВ

7.36 На раннем этапе планирования необходимо прийти к решению относительно будущей возможности аэропорта самому оплачивать обязательства по займам. Экономисты и финансовые советники совместно с аэропортом могут установить, способен ли аэропорт погашать обязательства по займам. В большой степени эта способность зависит от способности аэропорта генерировать прибыль, которая может существенно возрасти в результате наличия новых или улучшенных средств аэропорта, финансируемых соответствующим займом. В связи с этим следует напомнить, что большинство аэропортов по-прежнему не возмещает своих общих расходов, а аэропорты с небольшим объемом движения практически не имеют такой возможности сделать в ближайшем будущем. Если эти обстоятельства имеют место, то бремя расходов на выплату процентов по займам обычно ложится на соответствующее правительство. Тем не менее, там, где позволяют обстоятельства, упор делается на аэропорты, которые берут на себя ответственность за предоставление фондов, необходимых для покрытия части выплат по процентам и частичных платежей в отношении займа, взятого для финансирования дальнейшего развития инфраструктуры аэропорта.

7.37 Если такая ответственность ложится на аэропорт, то должен быть составлен график, отражающий время и соответствующую сумму выплаты по каждому частичному платежу и процентам в отношении каждого займа или части такого займа. А также должны быть показаны доходы или другая прибыль, которые будут обеспечивать обязательства аэропорта. Необходимо, чтобы фонды для покрытия обязательств по займам направлялись из общих доходов аэропорта, в частности, из доходов аэропорта на сборы по обслуживанию воздушного движения, за концессии и аренду.

7.38 Выплата иностранных займов обычно требует наличия суммы в конвертируемой валюте. Что касается ответственности аэропорта за выплаты в процентах по таким видам займов, то желательно, чтобы аэропорт имел доступ к такой конвертируемой валюте, т.к. он сам может

создавать ее в результате своей деятельности. Это может потребовать открытия аэропортом его доверенным лицом для этой цели счета в конвертируемой валюте (или счетов), при условии соответствующего контроля со стороны полномочных органов государства, ответственных за обмен валютой, с целью обеспечения обоснованности ее использования.

Е. ИСТОЧНИКИ ФИНАНСИРОВАНИЯ

7.39 В процессе планирования следует как можно раньше исследовать вопрос о возможных источниках средств финансирования проекта и определить, на каком из них следует остановиться. Финансовые советники могут помочь в определении источников финансирования для целей развития инфраструктуры аэропорта. Это важно для того, чтобы с самого начала получить представление о реальных возможностях финансирования; обеспечить достаточно времени для завершения обычно затяжных предварительных переговоров, предшествующих заключению конкретных финансовых соглашений; разобраться в процедурных и других положениях таких соглашений, с тем, чтобы своевременно учесть эти положения непосредственно в процессе самого планирования и тем самым облегчить их соблюдение.

7.40 Различные государства располагают далеко не одинаковыми потенциальными источниками финансовых средств. Вопрос о выборе конкретных источников должен рассматриваться и решаться отдельно по каждому проекту. Исторически, наиболее распространенными источниками финансирования развития аэропортов являются правительственные источники. Сюда входят фонды, предоставляемые непосредственно правительством, а также через правительственные или поддерживаемые правительством финансовые учреждения, включая агентства по поощрению развития или экспорта. Правительством может быть национальное правительство или одно или более иностранных правительств. Также в этом процессе могут участвовать одно или несколько международных правительственных учреждений или агентств. Однако одним из основных источников финансирования в настоящее время является нераспределенная прибыль, однако это не означает, что самофинансирование остается или будет наибольшим источником финансирования. Зависимость от правительственного финансирования продолжает оставаться значительной во многих государствах, однако ожидается ее значительное снижение в последующие годы при значительном увеличении числа самостоятельных органов, эксплуатирующих аэропорты. По сравнению с ситуацией в прошлые годы, использование коммерческих займов значительно увеличилось, что опять же отражает рост автономных предприятий, которые, как ожидается, будут самостоятельно обеспечивать финансирование. Новой интересной тенденцией является возрастающая значимость ипотеки и акционерного капитала, которые однозначно связаны с новыми организационными структурами. Предварительное финансирование инвестиционных проектов за счет сборов с пользователей является еще одним источником финансирования, который иногда используется в конкретных случаях и при определенных условиях (см. дополнение 6).

НАЦИОНАЛЬНЫЕ ИСТОЧНИКИ

7.41 Расходы, оплачиваемые в национальной валюте, могут финансироваться из различных источников, имеющихся в самой стране и включающих займы (а иногда и субсидии) из правительственных источников, коммерческие займы, получаемые от банков и других национальных финансовых учреждений, а также предоставление кредита подрядчиками и другими фирмами, занятыми в осуществлении проекта. В этом контексте уместно также отметить доход от продажи земель аэропорта, в частности, в том случае, когда новый аэропорт заменяет существующий, а участок, на котором он расположен, может после этого быть продан. В связи с повышенными процентными ставками по коммерческим займам они обычно становятся наиболее дорогостоящей

формой финансирования. Учитывая те преимущества, которые предоставляют существующие или создаваемые аэропорты в местном, региональном и национальном масштабах, можно соответственно добиваться правительственной помощи в форме беспроцентных займов или даже безвозмездных субсидий. В тех случаях, когда получаемые доходы не в полной мере покрывают все эксплуатационные расходы, включая амортизационные и процентные отчисления, осуществление проекта строительства какого-либо нового аэропорта неизбежно будет в определенной мере зависеть от правительственной помощи, и поэтому при испрашивании такой помощи упомянутые выше преимущества могут играть особо важную роль. В связи с этим не следует пренебрегать оценкой этих преимуществ, даже если на практике это можно осуществить лишь очень приближенно, и их оценка является основной целью обзора экономических последствий, о котором идет речь в части С. В свете таких преимуществ правительственная финансовая помощь может, разумеется, испрашиваться у местных полномочных органов, а также у провинциальных и национальных правительств. Однако при этом аэропорт должен быть готов показать, что конкретные населенные пункты, подпадающие под юрисдикцию таких полномочных органов, действительно получают вполне определенные дополнительные преимущества, помимо преимуществ, реализуемых на национальном уровне.

7.42 В тех случаях, когда аэропорт добивается получения коммерческих займов непосредственно от банков или других финансовых учреждений своей страны, могут потребовать представления прогнозов в отношении будущих эксплуатационных расходов и доходов аэропорта в качестве основания для оценки возможностей аэропорта погасить такие займы. В тех случаях, когда считается, что аэропорт способен погасить займы, такое коммерческое финансирование, вероятно, будет предоставляться под соответствующий залог будущих доходов аэропорта. Если же гарантия такого залога окажется недостаточной, то заем, вероятно, будет предоставлен только в том случае, если его погашение гарантируется правительством или каким-либо другим приемлемым гарантом.

ИНОСТРАННЫЕ ИСТОЧНИКИ

7.43 В дополнение к п. 7.32, расходы по проекту, оплачиваемые в иностранной валюте, требуют использования государственных резервов иностранной валюты, и в связи с этим их финансирование обычно осуществляется либо непосредственно через соответствующие правительственные полномочные органы, либо с их одобрения. Учитывая, что колебания в стоимости этой валюты могут увеличить расходы по проекту развития аэропорта, для уменьшения такой изменчивости и риска, связанного с использованием средств в иностранной валюте, могут создаваться фонды хеджирования (защиты риска).

7.44 В зависимости от величины соответствующих расходов и состояния резервов иностранной валюты не исключена возможность получения необходимых финансовых средств через упомянутые выше национальные учреждения, однако чаще всего такая возможность отсутствует, и приходится изыскивать внешние источники финансирования. В любом случае, независимо от соображений, связанных с иностранной валютой, изучение таких источников должно быть в порядке вещей, поскольку финансирование из этих источников может осуществляться на более благоприятных условиях по сравнению с условиями, предоставляемыми национальными учреждениями (более низкие процентные ставки, более длительные сроки погашения и т. п.).

7.45 Для большинства государств, в частности, для развивающихся стран, иностранные источники финансирования обычно принадлежат правительству. В нижеследующих пунктах обращается внимание, во-первых, на такие иностранные правительственные источники финансирования, как двусторонние учреждения, банки и фонды развития, а затем обсуждаются внешние коммерческие источники, такие как коммерческие банки, подрядчики и поставщики.

Двусторонние учреждения

7.46 Финансирование из внешних источников может также осуществляться иностранными правительствами в виде займов, согласованных непосредственно с правительством страны, получающей эти финансовые средства; содействовать такому финансированию могут также определенные правительственные учреждения, созданные специально в целях содействия развитию национального экспорта. Любой проект, предусматривающий развитие транспортных средств, который принесет в конечном итоге пользу национальной экономике в целом, может послужить стимулом в деле предоставления такой помощи по различным причинам, в том числе в результате стремления способствовать развитию торговли и культурных отношений между двумя странами. Кроме того, как упоминалось выше, одной из причин такой заинтересованности может являться желание способствовать экспорту необходимой для осуществления проекта техники и оборудования, которыми располагает государство, предоставляющее помощь. Как правило, решение вопроса о такой помощи, а также любые последующие переговоры по этому вопросу необходимо вести через соответствующие правительственные полномочные органы государства, в котором осуществляется конкретный проект.

7.47 Развивающимся странам такая помощь может предоставляться в рамках специальных программ помощи, принятых некоторыми правительствами для содействия экономическому и социальному развитию в различных районах мира. В рамках этих программ помощь предоставляется в таких формах, как займы на льготных условиях и прямые поставки материалов, оборудования и техники. Примеры государств, имеющие такие источники финансирования, указаны в части А дополнения 5.

7.48 В тех случаях, когда предоставление помощи из этих источников для осуществления проектов не предусмотрено, содействие в организации финансирования из внешних источников можно получить через специальные учреждения, занимающиеся вопросами расширения экспорта, которые созданы некоторыми правительствами. Помощь из этих источников предоставляется в различной форме, в том числе в виде прямых займов самого учреждения, гарантий в отношении частных займов и страхования от риска, принимаемого на себя национальными учреждениями при предоставлении в кредит товаров и услуг. Примерами учреждений такого рода являются Корпорация по развитию экспорта Канады, экспортно-импортные банки Японии и Соединенных Штатов Америки, COFACE Франции, HERMES Федеративной Республики Германии и Департамент гарантии экспортных кредитов Соединенного Королевства.

Банки и фонды развития

7.49 Для оказания помощи в деле финансирования и осуществления проектов, направленных на дальнейшее развитие национальной экономики, вероятно созданы международные учреждения, играющие, очевидно, наиболее важную роль среди возможных источников внешнего финансирования, которыми могут воспользоваться развивающиеся государства. Однако следует отметить, что такие проекты охватывают широкую сферу экономической деятельности, в которой аэропорты являются лишь одним из элементов. Наиболее известными банками и фондами являются Международный банк реконструкции и развития и его филиалы - Международная ассоциация развития и Международная финансовая корпорация (хотя цель последней заключается в поощрении развития путем предоставления займов частному сектору), а также различные региональные банки развития и Комиссия европейских сообществ по использованию Европейского фонда развития. Перечень таких учреждений приводится в части В дополнения 5.

7.50 Как и при осуществлении финансирования иностранными правительствами, возможности получения финансовой помощи от вышеупомянутых учреждений для какого-либо конкретного проекта строительства аэропорта и порядок получения такой помощи необходимо

выяснить через правительство той страны, в которой осуществляется конкретный проект. Это объясняется двумя причинами. Во-первых, любой возможный заем или субсидия будут предоставляться либо правительству, либо правительственному учреждению или частной организации при поддержке и гарантии со стороны правительства. Во-вторых, при проверке целесообразности проекта прежде всего исходят из того, носит ли первоочередной характер развитие сектора экономики, в котором он распределен, равно как и сам проект, и зафиксировано ли это в правительственных планах развития.

Программа развития Организации Объединенных Наций

7.51 Развивающиеся страны не должны забывать о Программе развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) как об источнике финансирования проектов аэропортов, расходы по которым выплачиваются как в иностранной, так и национальной валюте. Услуги различных специалистов, необходимые для рассмотрения, планирования и осуществления проекта создания аэропорта, т. е. такие услуги, которые могут потребоваться при обязательном изучении вопроса о практической осуществимости и рентабельности проекта, при составлении генеральных планов и на этапе фактического строительства аэропорта, могут испрашиваться в рамках программы технической помощи для конкретной страны, финансируемой за счет средств ПРООН. Помимо финансирования услуг специалистов, через ПРООН могут быть также получены средства на оплату необходимого оборудования для аэропорта. В тех случаях, когда для какого-либо проекта строительства аэропорта требуется прибегнуть к такой технической помощи, необходимо сформулировать конкретные требования и представить их своему правительству для утверждения в рамках общенациональной программы проектов развития, на осуществление которых испрашивается техническая помощь. Однако надо всегда иметь в виду, что основная роль ПРООН заключается в предоставлении экспертизы, а не фондов, необходимых для строительства аэропорта или его расширения.

Коммерческие источники

7.52 Одним из самых простых путей решения проблемы расходов, оплачиваемых в иностранной валюте, является возложение ответственности за организацию финансирования на иностранных подрядчиков и поставщиков, которые непосредственно заинтересованы в получении выгоды от проекта. В международных коммерческих сделках поставщикам часто предлагается указывать в своей заявке на участие в проекте порядок финансирования, который они готовы установить, а на подрядчиков возлагается ответственность за обеспечение финансирования на наиболее благоприятных условиях. Применение такой практики может не только облегчить решение финансовых проблем, связанных со строительством аэропорта, но и позволит оценить приемлемость заявок по всем аспектам, включая финансирование. Для этой последней цели необходимо, чтобы цены на поставки указывались в заявках отдельно от соответствующих условий финансирования, с тем чтобы такие условия можно было сравнить с аналогичными условиями финансирования, предоставляемыми любым другим источником. Однако при таком способе финансирования расходов существует одна опасность, в отношении которой особенно требуется проявлять осторожность. Она заключается в том, что в процессе выбора заявок финансовым возможностям заявителя может быть уделено непропорционально большое внимание в ущерб другим соображениям, имеющим более важное значение для успешного осуществления проекта.

7.53 Разумеется, можно непосредственно обратиться за финансовой помощью к банкам, инвестиционным учреждениям и другим традиционным учреждениям, предоставляющим коммерческий кредит и функционирующим в частном секторе страны подрядчика, представляющего для проекта аэропорта оборудование, товары и услуги. Однако стоимость и другие условия предоставления кредитов, которые могут предложить эти учреждения, как правило, менее благоприятны, чем условия предоставления кредитов различными государственными источниками,

описанными выше. В разных странах существуют различного рода коммерческие учреждения, упомянутые выше, и сведения о соответствующих учреждениях той или иной страны, которые могли бы оказать помощь в осуществлении проекта аэропорта, вероятно, лучше всего получить непосредственно у соответствующего правительства.

ФИНАНСИОВАНИЕ ЗА СЧЕТ ЗАЙМОВ

7.54 Финансирование модернизации аэропортовой инфраструктуры во всем мире производится по-разному. В США, а в последнее время в Канаде и Австралии, использование долгосрочных долговых инструментов (облигаций) для финансирования капитальной модернизации стало нормой. Краткосрочные долговые инструменты часто используются для перекрытия периодов высоких ставок процента или на каком-либо этапе строительства, когда риск увеличения затрат на выплату процентов компенсируется инвестированием основной суммы долгового обязательства. Аэропорты с крупными программами строительства часто держат определенную долю своего долгового портфеля в краткосрочных долговых обязательствах, уравнивая тем самым риск повышения ставки процента. В других частях мира для финансирования своего развития аэропорты используют банковские ссуды или прочие механизмы финансирования, поддерживаемые правительствами. С учетом перспективы роста числа аэропортов, идущих по пути приобретения частичной или полной финансовой самостоятельности, финансирование посредством долгосрочных и краткосрочных займов все чаще расценивается как заманчивая альтернатива. Безусловно, условия, на которых должно предлагаться финансирование за счет займов, должно быть легко реализуемым, а также стоимость выпуска облигаций будет в каждом случае определять, является ли долговое обязательство более выгодной, формой финансирования, в отличие от других.

7.55 Привлекательность для инвестора долгового обязательства аэропорта на финансовых рынках можно определить с помощью следующих трех обычных показателей качества капиталовложения:

- a) рейтинги кредитоспособности – простая система, используемая основными службами инвесторов для классификации облигаций по качеству инвестиций;
- b) ставка процента – процент, выплачиваемый аэропортом для привлечения инвесторов в сопоставлении с процентом, выплачиваемым эмитентами конкурирующих облигаций; и
- c) освобождение от уплаты налога (например, освобождение от подоходного налога с покупной цены облигации и/или выплаченного процента) нередко может быть важным фактором, определяющим привлекательность долгового обязательства для потенциального инвестора.

7.56 Планировать и принимать долговые обязательства без активного участия экспертов не следует в связи с необходимостью проведения различных конкретных количественных и качественных оценок, потребностью в доскональном знании рынка, потребностью в относительно крупных денежных средствах при выпуске облигаций, а также ввиду высокой стоимости выпуска. Финансовые советники, не зависящие от стороны, предоставляющей заем, обычно обеспечивают эмитенту более надежное страхование от рисков и получение вознаграждений в результате финансирования проекта.

Оценка кредитоспособности

7.57 Кредитный рейтинг представляет собой исторический показатель способности погашать долговые обязательства. С целью определения кредитного рейтинга ряд фирм специализируются в проведении оценки новых долговых обязательств и постоянном наблюдении за непогашенными долгами предприятий. Агентства оценки кредитного риска изучают кредитные досье и анализируют финансовые ведомости аэропортов за прошлые годы. Чтобы оценить способность аэропортов погашать долговые обязательства, рейтинговые агентства рассматривают многие аспекты прошлой и прогнозируемой финансовой и эксплуатационной деятельности аэропортов. Ниже приводятся некоторые из критериев, которые оцениваются рейтинговыми агентствами:

- a) финансовый потенциал;
- b) конкурентоспособность;
- c) разновидность авиакомпаний;
- d) контроль над средствами и службами;
- e) географическое местоположение;
- f) демографические показатели;
- g) экологические проблемы и
- h) структура управления/владения.

7.58 Для оценки финансового положения аэропорта могут использоваться такие финансовые показатели, как размер долга в расчете на пассажира, обслуживание долга и издержки эксплуатации авиалиний в расчете на пассажира. Для определения конкурентных позиций аэропорта могут использоваться такие операционные коэффициенты, как степень использования посадочных ворот и степень относительного использования аэропорта отдельными авиаперевозчиками. Поскольку структура долговых обязательств и управление ими стали более сложными, рейтинговые агентства при определении рейтинга обычно изучают основные юридические документы, связанные с финансированием.

7.59 Для предоставления "моментального снимка" кредитоспособности такого коммерческого предприятия, как аэропорт, кредитные агентства разработали различные шкалы оценок. С течением времени каждое рейтинговое агентство выработало собственную систему классификации, однако цель каждой системы остается одинаковой. Например, одна из ведущих компаний по оценке кредитоспособности классифицирует долгосрочные долговые обязательства, как указано в нижеприводимой таблице. Долгосрочное долговое обязательство, расцениваемое как обязательство наивысшего качества, связанное с минимальным инвестиционным риском, получает рейтинг "AAA", за которым следует рейтинг "AA", обозначающий долговое обязательство, считающееся обязательством высокого качества. Долговое обязательство, качество которого расценивается как выше среднего, получает рейтинг "A", за которым следует рейтинг "BBB". Рейтинги ниже этого уровня присваиваются долговому обязательству, которое считается спекулятивным или связанным с опасностью невыполнения обязательства.

| Шкала рейтинга облигаций | | |
|---|-----------------------|--|
| Инвестиционный класс | AAA AA A BBB | Наивысшее качество Высокое качество Степень выше средней Средняя степень |
| Рисковый класс | BB B CCC | Спекулятивные Спекулятивные низкой степени Опасность невыполнения обязательств |
| Неуплата | D | Сомнительная ценность |
| <i>Рейтинги отдельных компаний слегка отличаются и могут демонстрировать некоторые отклонения от данного стандарта, используя знак "+" или "-".</i> | | |

7.60 Риск по краткосрочному долговому обязательству ограничивается периодом времени, в течение которого инвестор является держателем долгового инструмента, составляющим приблизительно от одного дня до одного года.

ПРЕДВАРИТЕЛЬНОЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ ПРОЕКТОВ ЗА СЧЕТ АЭРОПОРТОВЫХ СБОРОВ

7.61 Признается, что при отсутствии традиционных источников финансовых средств использование предварительного финансирования может быть приемлемым средством финансирования развития аэропорта и при определенных условиях. Рекомендации в отношении предварительного финансирования аэропортовых расходов содержатся в дополнении 6 (см. пп. 4 и 5).

ПРОЧИЕ ИСТОЧНИКИ

7.62 Некоторые аэропорты считают выгодным продавать собственный капитал аэропорта в форме акций в качестве средства образования фондов для осуществления проектов развития аэропорта. При выпуске этих акций их владельцы разделяют прибыли, а также риски, связанные с эксплуатацией аэропорта.

7.63 Еще один вариант финансирования развития аэропорта, который, однако, встречается сравнительно редко, состоит в заключении соглашения о "строительстве, эксплуатации и передаче" (BOT). По такому соглашению какое-либо предприятие осуществляет строительство и эксплуатацию одного из объектов аэропорта (например, аэровокзала) на протяжении заранее установленного числа лет, по истечении которых права собственности передаются аэропорту.

7.64 Аренда, в отличие от прямой покупки техники, может в некоторых случаях являться более привлекательной альтернативой, когда, например, необходимо иметь транспортные средства и оборудование. Выгода для аэропорта будет заключаться в том, что он сможет использовать арендуемые предметы без несения существенных финансовых расходов. Кроме того, приступить к их использованию можно, как правило, значительно раньше, чем когда эти предметы покупаются и когда для их приобретения изыскиваются финансовые средства. Аренда также не влияет существенно на общие долги аэропорта, которые необходимо оплачивать, а договорные соглашения могут не подпадать под длительную процедуру утверждения закупки, которая часто имеет место.

7.65 С другой стороны, аэропорт не получает преимущества владельца, включая увеличение общей стоимости имущества аэропорта. Это может быть важно в тех случаях, когда изыскивается возможность финансирования других проектов инвестирования аэропорта и необходимо определить капитал, который может служить гарантией. Важно учитывать и то, что аренда, в конечном счете, является более дорогой для арендатора, т. к. накладные расходы и доходы арендодателя должны покрываться выплатами аренды. Однако в некоторых случаях могут возникать компенсирующие обстоятельства; например, когда арендуемые предметы часто обновляются, расходы на техническое обслуживание, которые будет нести аэропорт, могут уменьшаться. В некоторых государствах законы по налогообложению также могут стимулировать заключение договоров об аренде.

ДОПОЛНЕНИЕ 1

Глоссарий терминов

Примечание. В настоящем руководстве используются следующие термины. Их перечень не является исчерпывающим. Другие термины, определения которых приводятся в тексте руководства, можно найти в алфавитном указателе.

Авиация общего назначения. Все полеты гражданской авиации, кроме регулярных воздушных сообщений и нерегулярных авиатранспортных перевозок, осуществляемых за плату или по найму.

Актив. Источник возможной экономической прибыли предприятия, которое владеет или контролирует его.

Амортизация основного капитала. Уменьшение ценности актива вследствие износа в ходе эксплуатации, воздействия стихийных сил, неудовлетворения требованиям или устаревания, как правило, в течение predetermined периода времени (период износа/расчетный период амортизации актива).

Амортизация. Постепенное бухгалтерское списание вплоть до погашения суммы на данный актив путем взимания периодических (ежегодных) сборов по возмещению затрат, которые обычно применимы к нематериальным активам (например, расходам на разработку).

Аренда. Право занимать строго установленные помещения или конкретную часть земли при оплате сбора.

Вкладываемый капитал. Деньги, предоставляемые владельцем(ами) аэропорта.

Задолженность. Обязательство предприятия в виде финансовых претензий в отношении его активов.

Коммерциализация. Подход к управлению средствами и службами, при котором применяются коммерческие принципы или делается акцент на расширение коммерческой деятельности.

Концессия. Право осуществлять определенную коммерческую деятельность в аэропорту, обычно на исключительной основе и в определенном месте.

Налог. Уплата, установленная для получения денежных поступлений в национальный или местный правительственный бюджет, которые, как правило, не распространяются на совместное владение гражданской авиацией или специальную расходную норму.

Начисление сборов. Комиссия за услуги установленная и взимаемая специально для возмещения расходов на средства и службы для гражданской авиации.

Облигация. Документальное обязательство о выплате долгосрочного кредита с процентами к определенной или к не определенной в будущем дате.

Основной капитал. Активы, приобретенные с тем расчетом, что они будут служить в течение ряда периодов бухгалтерской отчетности.

Пассажиры прямого транзита. Пассажиры, прибывающие в аэропорт государства и продолжающие свое путешествие на том же прямом рейсе. (Отличается от определения "трансферные/стыковочные перевозки пассажиров, изложенные ниже.)

Сборы за заправку топливом. Концессионный сбор, налагаемый аэропортом на каждый литр или галлон (или другую меру жидкости) авиационного топлива, проданного в данном аэропорту.

Стоимость капитала. Стоимость растущего долга или акционерных фондов.

Трансферные (или стыковочные) пассажиры. Пассажиры прибывающие в аэропорт государства и продолжающие свое путешествие на другом рейсе, начинающемся в том же или другом аэропорту данного государства (отличается от приведенного выше определения "пассажиры прямого транзита").

Экономическая жизнь (актива). Период, в течение которого ожидается, что актив будет приносить норму прибыли.

Экономическое регулирование. Меры, принимаемые государством в части законодательства или нормотворчества, создания регламентирующего механизма и т. д., в целях выполнения функций экономического надзора.

Эффект мультипликатора. Обычно обозначает коэффициент, показывающий, в какой степени прямое воздействие аэропорта увеличивается за счет косвенного экономического влияния аэропортовой деятельности.

ДОПОЛНЕНИЕ 2

Выдержки из Политики ИКАО в отношении аэропортовых сборов и сборов за аэронавигационное обслуживание (Дос 9082/7)

I. ВВЕДЕНИЕ

Финансовое положение

7. Совет отмечает, что финансовое положение аэропортов и аэронавигационных служб постепенно изменяется, а финансовое положение их основных пользователей, каковыми являются регулярные авиакомпании, в целом колеблется в зависимости от функционирования национальной, региональной и мировой экономики¹.

Сфера применения сборов и их количественный рост

8. Совет рекомендует государствам:

- i) давать разрешение на обложение сборами лишь за те услуги и функции, которые предоставляются гражданской авиации, имеют к ней непосредственное отношение или, в конечном итоге, полезны для ее деятельности;
- ii) воздерживаться от обложения сборами, являющимися дискриминационными по отношению к международной гражданской авиации по сравнению с другими видами международного транспорта.

9. В этой связи Совет выражает обеспокоенность увеличением числа сборов с воздушного движения и отмечает, что обложение сборами в рамках одной юрисдикции может привести к введению сборов в рамках другой.

Организационно-управленческие вопросы

Автономия и приватизация

10. Совет отмечает, что накопленный во всем мире опыт свидетельствует о том, что там, где аэропорты и аэронавигационные службы эксплуатируются автономными структурами, их общее финансовое положение и эффективность управления в целом имеют тенденцию к улучшению. Хотя почти все структуры учреждаются правительствами, управление многими из них, в частности теми,

1. Прошлые тенденции и свежая информация о финансовом положении различных сторон приводятся на веб-сайте ИКАО, содержащем статистические данные о гражданской авиации, и в соответствующих изданиях ИКАО.

которые осуществляют эксплуатацию аэропортов, затем полностью или частично передается частным предприятиям.

11. В этой связи Совет рекомендует государствам рассматривать возможность учреждения автономных структур для эксплуатации своих аэропортов или аэронавигационных служб, когда это отвечает интересам поставщиков и пользователей, признавая, что в некоторых случаях одна и та же структура может осуществлять эксплуатацию как аэропортов, так и аэронавигационных служб и что такая структура может быть образована в виде автономного полномочного органа гражданской авиации.

12. Совет также поощряет международное сотрудничество в предоставлении и эксплуатации аэронавигационных служб, когда это выгодно заинтересованным поставщикам и пользователям. (См. также п. 18, касающийся взимания сборов.)

13. В отношении участия частного сектора Совет подчеркивает, что государствам при рассмотрении вопроса о коммерциализации или приватизации аэропортов и поставщиков аэронавигационного обслуживания следует помнить, что государство несет конечную ответственность за обеспечение безопасности полетов и авиационной безопасности, а ввиду монополистического характера деятельности аэропортов и аэронавигационных служб – за осуществление экономического надзора за их операциями.

14. Совет также подчеркивает, что при создании автономного органа или автономной структуры (независимо от того, осуществляется ли это правительством или частным сектором) для эксплуатации аэропорта(ов) и/или аэронавигационных служб государству следует оговаривать в качестве условия утверждения нового органа или новой структуры необходимость выполнения ими всех соответствующих обязательств государства, зафиксированных в *Конвенции о международной гражданской авиации* и в Приложениях к ней. Государствам также следует рекомендовать или, при необходимости, требовать, чтобы автономные органы или структуры следовали прочим принципам и практическим рекомендациям ИКАО, в частности тем, которые содержатся в настоящем документе².

Независимый механизм экономического регулирования деятельности аэропортов и аэронавигационных служб

15. Совет отмечает, что в условиях стремительного расширения автономии в сфере предоставления и эксплуатации аэропортов и аэронавигационных служб многие государства могут пожелать создать независимый механизм экономического регулирования деятельности аэропортов и аэронавигационных служб. Данный механизм, создание которого в таких условиях рекомендуется Советом, будет следить за экономической, коммерческой и финансовой деятельностью, и его цели могут быть сформулированы или адаптированы с учетом следующих, но не обязательно только этих элементов:

- i) исключение дискриминации при взимании сборов;
- ii) недопущение завышения сборов или другой антиконкурентной практики или злоупотребления доминирующим положением;
- iii) обеспечение транспарентности, а также наличия и представления всех финансовых данных, требуемых для определения основы исчисления сборов;

2. Инструктивный материал об организационных структурах аэропортов и аэронавигационных служб содержится соответственно в *Руководстве по экономике аэропортов* (Дос 9562) и *Руководстве по экономическим аспектам аэронавигационного обслуживания* (Дос 9161).

- iv) оценка и повышение эффективности и действенности операций поставщиков;
- v) определение и рассмотрение стандартов, качества и уровня предоставляемого обслуживания;
- vi) осуществление контроля и поощрение инвестиций для удовлетворения будущих потребностей;
- vii) обеспечение адекватного учета мнения пользователей.

**Определение и применение параметров
производственной деятельности**

16. Совет рекомендует, чтобы государства предлагали своим аэропортам и поставщикам аэронавигационного обслуживания:

- i) подготавливать и собирать данные о производственной деятельности по предоставлению обслуживания (охватывающие такие аспекты, как безопасность, задержки, предсказуемость, гибкость, эффективность, готовность, доступ, окружающая среда и стоимость обслуживания);
- ii) использовать эти параметры для оценки и повышения качества предоставляемого обслуживания;
- iii) учитывать эти параметры при принятии решений относительно инвестиций;
- iv) проводить консультации с пользователями с целью достижения взаимопонимания и консенсуса;
- v) разрабатывать и совершенствовать системы калькуляции издержек производства, позволяющие пользователям и поставщикам знать истинную стоимость предоставляемого обслуживания.

**Передовая коммерческая практика
для аэропортов и аэронавигационных служб**

17. Совет одобряет применение принципов передовой коммерческой практики к аэропортам и аэронавигационным службам в целях содействия повышению прозрачности, эффективности и рентабельности при обеспечении надлежащего качества обслуживания и предоставляемых средств. В этой связи Совет рекомендует государствам применять передовую коммерческую практику в таких областях, как:

- i) качество и своевременность обслуживания;
- ii) оценка инвестиционных предложений;
- iii) процесс консультаций и отношения с пользователями;
- iv) практика и прозрачность бухгалтерского учета;

- v) субсидирование;
- vi) разработка планов.

Взимание сборов

18. Для успешного взимания сборов для аэропортов и органов аэронавигационного обслуживания весьма важно, чтобы аэропортом, или органом аэронавигационного обслуживания, или, где это применимо, государством была установлена политика взимания сборов и чтобы на современном уровне реализовывались следующие функции: определение национального законодательства, правильное выставление счетов, использование всеобъемлющих и обновленных баз данных об авиакомпаниях, использование транспарентной системы возмещения расходов, предусматривающей справедливое и равное обращение со всеми пользователями, точное и правильное ведение бухгалтерского учета, осуществление кредитного контроля и усиление процедур возмещения расходов. В отношении аэронавигационного обслуживания Совет рекомендует, чтобы государства или уполномоченные ими поставщики обслуживания рассматривали возможность участия в деятельности совместных агентств по взиманию сборов, когда это выгодно.

Прочие факторы, влияющие на экономическое положение аэропортов и аэронавигационных служб

19. Совет отмечает, что на организацию и экономическое развитие аэропортов и аэронавигационных служб может оказывать существенное влияние ряд дополнительных факторов. К ним относятся: растущая либерализация воздушных перевозок, концентрация и слияние авиаперевозчиков и изменение подхода к финансированию с учетом предполагаемого принятия аэропортами (в особенности) и поставщиками аэронавигационного обслуживания основной ответственности за финансирование капиталовложений на требуемое развитие своей инфраструктуры, управление пропускной способностью, снижение перегруженности аэропортов и воздушного пространства и решение экологических проблем. Кроме того, ожидается рост числа автономных структур, осуществляющих эксплуатацию аэропортов или аэронавигационных служб. В результате будут чаще возникать ситуации, когда эксплуатацией аэропортов и предоставлением аэронавигационного обслуживания (как диспетчерского обслуживания подхода и аэродромного диспетчерского обслуживания, так и аэронавигационного обслуживания на маршруте) будут заниматься разные структуры. К тому же потребуются дополнительные ресурсы для решения проблемы перегруженности аэропортов и воздушного пространства, внедрения спутниковых систем связи, навигации и наблюдения (CNS) и организации воздушного движения (ATM), внедрения других многонациональных средств и служб, а также прочего совершенствования инфраструктуры.

20. Совет отмечает, что при таких обстоятельствах многие аэропорты и поставщики аэронавигационного обслуживания могут счесть необходимым повысить свои сборы и (применительно к аэропортам) сделать больший акцент на дальнейшее увеличение доходов из неавиационных источников. Признавая однако, что пользователи сталкиваются с ограничениями в своем выборе конкретных аэропортов и нужных маршрутов, Совет рекомендует проявлять осторожность в стремлении к компенсации нехватки поступлений и учитывать влияние увеличения размера сборов на авиаперевозчиков, которые могут оказаться вынужденными корректировать свои тарифы с учетом роста расходов, обусловленного повышением сборов. Совет также считает необходимым достижение сбалансированности соответствующих интересов аэропортов и поставщиков аэронавигационного обслуживания, с одной стороны, и авиаперевозчиков, с другой, учитывая важное значение авиатранспортной системы для государств и ее влияние на развитие экономических, культурных и общественных связей между государствами. Это имеет особое

значение в периоды экономических трудностей. В этой связи Совет рекомендует государствам поощрять сотрудничество между аэропортами, поставщиками аэронавигационного обслуживания и авиаперевозчиками в целях обеспечения разумного разделения бремени экономических проблем, с которыми они все сталкиваются.

II. ПОЛИТИКА ИКАО В ОТНОШЕНИИ АЭРОПОРТОВЫХ СБОРОВ

Стоимостная основа аэропортовых сборов

21. Совет отмечает, что в качестве общего принципа целесообразно, чтобы в тех случаях, когда аэропорт предназначается для международного использования, пользователи в конечном итоге оплачивали полностью и справедливо свою долю расходов на обеспечение эксплуатации аэропорта. Поэтому представляется важным, чтобы аэропорты вели учет для обеспечения соответствующей информации в целях удовлетворения потребностей как аэропортов, так и пользователей и чтобы, по возможности, были четко установлены виды оборудования и обслуживания, относящиеся к аэропортовым сборам. При определении и распределении общих расходов, компенсируемых за счет сборов за обслуживание международных воздушных перевозок, перечень, приводимый в добавлении 1, может служить в качестве справочника по оборудованию и обслуживанию (включая спутниковые службы), которые следует принимать во внимание. Аэропортам следует вести учет в целях обеспечения удовлетворительной основы для определения и распределения возмещаемых расходов, регулярно публиковать свои финансовые отчеты и предоставлять соответствующую финансовую информацию при консультациях с пользователями³. Кроме того, Совет рекомендует государствам рассматривать там, где это целесообразно, возможность применения к аэропортам стандартов бухгалтерского учета, принятых на международном уровне.

22. Совет также заявляет, что при определении стоимостной основы аэропортовых сборов необходимо руководствоваться следующими принципами:

- i) Распределяемые расходы являются полными расходами на обеспечение деятельности аэропорта и его необходимых вспомогательных служб, включая соответствующие суммы на оплату стоимости капитала и суммы амортизационных отчислений по основным фондам, а также расходы, связанные с техническим обслуживанием, эксплуатацией, управлением и административным обеспечением, но с учетом всех авиационных доходов, а также доходов от неавиационных источников, полученных в результате эксплуатации аэропорта его эксплуатантами.
- ii) В принципе с эксплуатантов воздушных судов и других пользователей аэропорта не должны взиматься сборы за оборудование и службы, которые они не используют, за исключением тех, которые предусмотрены и введены в эксплуатацию в соответствии с региональным аэронавигационным планом.
- iii) Следует включать только расходы на оборудование и обслуживание общего пользования в международных воздушных перевозках и исключать расходы на оборудование или помещения, которые арендованы или используются на особых условиях и за которые взимается отдельная плата.
- iv) Следует рассмотреть вопрос о распределении расходов в отношении производственных площадей или оборудования, используемых государственными полномочными органами.

3. В данном общем контексте, несмотря на наличие и других подходов, полезным может быть инструктивный материал по ведению бухгалтерского учета, содержащийся в *Руководстве по экономике аэропортов* (Дос 9562).

- v) Соотношение расходов, распределяемых между различными категориями пользователей, включая государственные воздушные суда, должно определяться на справедливой основе таким образом, чтобы никакая категория пользователей не несла расходы, неправильно отнесенные на ее счет, исходя из рациональных принципов бухгалтерского учета.
- vi) Следует отдельно установить расходы, относящиеся к обеспечению диспетчерского обслуживания подхода и аэродромного диспетчерского обслуживания. (Принципы, относящиеся к возмещению таких расходов, более полно рассматриваются в положениях о политике в отношении сборов за аэронавигационное обслуживание.)
- vii) Аэропорты могут получать достаточные доходы, превышающие все прямые и косвенные эксплуатационные расходы (включая общие административные и т. д.), и, таким образом, иметь разумную прибыль на активы на уровне, позволяющем обеспечить финансирование на рынках капитала на благоприятных условиях в целях инвестирования новой или развивающейся инфраструктуры аэропорта и, где это необходимо, адекватного вознаграждения держателей аэропортовых акций.
- viii) Платежеспособность пользователей не должна приниматься во внимание до тех пор, пока все расходы не будут полностью подсчитаны и распределены на объективной основе. На этом этапе необходимо принимать во внимание платежные возможности соответствующих государств и населения с учетом того, что любое государство или полномочный орган, взимающие сборы, могут не полностью возмещать понесенные расходы, исходя из признания выгоды, полученной в местном, региональном или национальном масштабе.

Система взимания аэропортовых сборов

23. Совет рекомендует выбирать системы взимания сборов в международных аэропортах в соответствии со следующими принципами:

- i) Любая система взимания сборов должна быть, насколько это возможно, простой и подходящей для общего применения в международных аэропортах.
- ii) Сборы не должны вводиться таким образом, чтобы препятствовать использованию средств и служб, необходимых для обеспечения безопасности.
- iii) Сборы должны определяться на основе рациональных принципов бухгалтерского учета и могут отражать, по мере необходимости, другие экономические принципы при условии, что они не противоречат статье 15 *Конвенции о международной гражданской авиации* и другим принципам в настоящем документе.
- iv) Сборы не должны носить дискриминационный характер как в отношении иностранных пользователей, так и пользователей, имеющих гражданство государства, в котором находится аэропорт, и осуществляющих аналогичные международные перевозки, а также и в отношениях между двумя или более иностранными пользователями.
- v) В тех случаях, когда на определенные категории пользователей распространяются льготные сборы, специальные скидки или другие виды снижения сборов, обычно уплачиваемых за пользование аэропортовыми средствами, правительствам следует, по возможности, принять меры для того, чтобы любые образующиеся

недовозмещенные расходы, которые следует отнести на счет конкретных пользователей, не компенсировались за счет других пользователей.

- vi) В целях недопущения неоправданного нанесения ущерба пользователям увеличение сборов следует осуществлять постепенно; однако признается тот факт, что при определенных обстоятельствах может возникнуть необходимость несоблюдения данного подхода.
- vii) В тех случаях, когда сборы взимаются различными структурами в аэропорту, они должны, по возможности, быть объединены в один сбор или очень небольшое количество различных сборов, общий доход от которых должен распределяться среди соответствующих структур в приемлемой форме.
- viii) При применении всех методов взимания сборов необходимо соблюдать максимальную гибкость, чтобы не препятствовать внедрению улучшенной методики по мере ее разработки.
- ix) Размер аэропортовых сборов, взимаемых с международной авиации общего назначения, должен определяться на разумной основе с учетом стоимости необходимого и используемого оборудования и целей содействия рациональному развитию международной гражданской авиации в целом.

Предварительное финансирование проектов

24. Совет считает, что несмотря на принципы связи сборов с расходами и защиты потребителей от взимания сборов за средства, которые не существуют или не предоставляются (в настоящее время или в будущем), с учетом возможных доходов от неавиационной деятельности при определенных обстоятельствах может допускаться предварительное финансирование проектов, когда это является наиболее целесообразным средством финансирования долгосрочных крупномасштабных инвестиций, при условии наличия твердых гарантий, включая следующие:

- i) эффективное и транспарентное экономическое регулирование взимания сборов с пользователей и соответствующее предоставление обслуживания, включая ревизию производственной деятельности и "эталонный анализ" (сравнение критериев производительности с такими же критериями у других аналогичных предприятий);
- ii) всесторонний и транспарентный бухгалтерский учет с гарантией того, что все средства в виде сборов с авиационных пользователей ассигнуются и будут ассигноваться на расходы для служб или проектов гражданской авиации;
- iii) проведение поставщиками предварительных, транспарентных и обстоятельных консультаций с пользователями и, насколько это возможно, достижение соглашений с ними относительно крупных проектов;
- iv) применение в течение ограниченного периода времени, при этом пользователи извлекают выгоду от более низких сборов и от более плавного изменения уровней сборов, чем это было бы в ином случае после создания новых средств или инфраструктуры.

Валютные вопросы

25. Совет рекомендует:

- i) чтобы в обычных условиях сборы с пользователей выражались и оплачивались в местной валюте соответствующего государства;
- ii) чтобы в исключительных обстоятельствах, например при неустойчивых экономических условиях, когда государство предлагает или разрешает оплату сборов с пользователей в другой валюте, отличной от местной, авиаперевозчики применяли ту же самую валюту расчета с аналогичным обменным курсом для местной продажи своих авиабилетов;
- iii) делать все необходимое для устранения препятствий, мешающих авиаперевозчику, базирующемуся в одном государстве, переводить в конвертируемой валюте его чистые поступления от продажи в другое государство⁴.

Посадочные сборы

26. Совет рекомендует при установлении посадочных сборов учитывать следующие принципы:

- i) Посадочные сборы должны основываться на формуле веса с использованием в качестве основания для определения размера сборов максимального сертифицированного взлетного веса, указанного в удостоверении о годности к полетам (или другом соответствующем документе). Однако при определенных обстоятельствах, таких, как перегруженные аэропорты и "пиковые" периоды, допускается использование фиксированного сбора за воздушное судно или комбинации фиксированного сбора с элементом, связанным с весом.
- ii) Шкала посадочных сборов должна основываться на постоянной ставке за 1000 кг или фунтов веса, однако, при необходимости, эта ставка может изменяться на определенном уровне или уровнях веса.
- iii) В тех случаях, когда сборы за диспетчерское обслуживание подхода и аэродромное диспетчерское обслуживание взимаются как часть сбора за посадку или отдельно, при их взимании следует учитывать вес воздушного судна, однако меньше, чем в прямой пропорции. (Принципы, применяемые к таким сборам, более подробно рассматриваются в положениях о политике в отношении сборов за аэронавигационное обслуживание.)
- iv) Не должно применяться никакой дифференциации в ставках для международных рейсов в зависимости от расстояния, пройденного воздушным судном.
- v) Единый сбор должен взиматься для компенсации расходов на любое количество средств и служб, которое может предоставить аэропорт для нормальной посадки и взлета воздушных судов (обычно исключая ангары и некоторые помещения аэровокзалов, а также другое оборудование, которые обычно используются в

4. Дополнительные аспекты обмена валюты, перевода выручки и оплаты местных расходов излагаются в документе "Политика и инструктивный материал в области регулирования международного воздушного транспорта" (Doc 9587).

соответствии с договорами об аренде или другой общепринятой коммерческой практикой).

- vi) В тех случаях, когда на коммерческую загрузку воздушного судна налагаются ограничения, вызванные ограниченными возможностями аэропорта, следует рассмотреть возможность корректировки посадочного сбора, взимаемого на основании шкалы веса, для тех случаев, когда такие ограничения носят значительный и длительный характер.
- vii) Обычный посадочный сбор должен учитывать использование, где это требуется, огней и специального радионавигационного оборудования для посадки, поскольку в интересах безопасности полетов необходимо, чтобы взимание отдельных сборов за их использование не препятствовало использованию таких средств эксплуатантами воздушных судов. Если за пользование таким оборудованием уплачиваются отдельные сборы, они не должны взиматься на основании выборочного использования оборудования, а должны взиматься за все посадки, имеющие место во время периодов, установленных эксплуатантом аэропорта.

Сборы за стоянку и использование ангаров

27. При установлении сборов за стоянку и использование ангаров Совет рекомендует придерживаться следующих принципов:

- i) При определении сборов, связанных с использованием мест стоянки, ангаров и длительным хранением воздушных судов, в качестве основания, насколько это возможно, следует использовать максимально допустимый взлетный вес и/или размеры воздушного судна (занимаемая площадь) и продолжительность стоянки.
- ii) Период бесплатной стоянки воздушных судов непосредственно после посадки должен определяться на месте с учетом расписания, наличия свободных мест стоянки и других соответствующих факторов.

Сборы за обслуживание пассажиров

28. Совет признает, что доходы, получаемые от сборов за обслуживание пассажиров, являются важным фактором в экономике значительного числа аэропортов. Однако взимание таких сборов непосредственно с пассажиров нередко создает, особенно в крупных аэропортах, серьезные проблемы с точки зрения упрощения формальностей, и по мере продолжающегося роста объема пассажирских перевозок и увеличения числа воздушных судов, обладающих высокой провозной способностью, эти проблемы будут по-прежнему обостряться, особенно в интенсивно используемых зданиях аэровокзалов в часы "пик". Поэтому Совет рекомендует государствам стараться принимать меры к тому, чтобы взимание сборов за обслуживание пассажиров не приводило к дополнительным очередям и задержкам в аэропортах и, по возможности, избегать взимания таких сборов непосредственно с каждого пассажира в аэропорту. В частности, Совет считает, что если в аэропорту взимание сборов за обслуживание пассажиров непосредственно с пассажиров создает проблемы в области упрощения формальностей, такие сборы, где это возможно, следует взимать с авиаперевозчиков. Совет также подчеркивает необходимость проведения консультаций между аэропортовыми структурами и авиаперевозчиками на местном уровне с целью решения проблем взимания сборов.

Сборы за обеспечение безопасности

29. Совет отмечает, что государства, неся ответственность за принятие соответствующих мер по обеспечению безопасности в аэропортах в соответствии с положениями Приложения 17 ИКАО "Безопасность" к Конвенции о международной гражданской авиации, могут поручить задачу по выполнению отдельных функций, связанных с обеспечением безопасности, таким организациям, как аэропорты, авиаперевозчики и местная полиция. Совет также отмечает, что государства могут определить, при каких обстоятельствах и в каком объеме расходы по предоставлению средств и служб безопасности должны покрываться за счет государства, аэропортов или других ответственных учреждений. Что касается возмещения расходов, связанных с обеспечением безопасности, за счет пользователей, то Совет рекомендует применять следующие общие принципы:

- i) До несения аэропортами, авиаперевозчиками или другими структурами расходов на обеспечение безопасности следует проводить консультации.
- ii) Соответствующие структуры могут возмещать расходы, связанные с мерами по обеспечению безопасности в аэропортах, за счет пользователей на справедливой и объективной основе с учетом консультаций.
- iii) Любые сборы или расходы на безопасность, при передаче последних на оплату другому лицу, должны непосредственно увязываться с расходами на обеспечение конкретных служб безопасности, а также рассчитываться с учетом возмещения суммы, не превышающей конкретно понесенные расходы.
- iv) На счет гражданской авиации не следует относить понесенные расходы, связанные с осуществлением государствами более общих функций обеспечения безопасности, таких, как полицейская охрана общественного порядка, сбор разведывательной информации и обеспечение национальной безопасности.
- v) При взимании сборов за обеспечение конкретного уровня безопасности в отношении различных категорий пользователей не должна допускаться дискриминация. Определенным категориям пользователей также можно предъявлять к оплате дополнительные расходы, понесенные на обеспечение дополнительных уровней безопасности, предоставляемых им регулярно по запросу.
- vi) При возмещении расходов на безопасность в аэропортах с помощью сборов следует применять дискреционный метод, но такие сборы должны устанавливаться либо по числу пассажиров, либо по весу воздушного судна, либо с учетом обоих факторов. Расходы на безопасность, распределяемые среди арендаторов аэропорта, можно возмещать в форме арендной платы либо других сборов.
- vii) Сборы могут взиматься либо в качестве дополнительных к другим уже действующим сборам, либо в форме отдельных сборов, но они должны подлежать отдельному определению расходов и соответствующему обоснованию.

Сборы, связанные с шумом

30. Совет признает, что, несмотря на снижение авиационного шума в источнике, во многих аэропортах по-прежнему необходимо принимать меры по снижению или предупреждению шума. Совет полагает, что расходы, связанные с принятием таких мер, могут, по усмотрению государств, быть отнесены к аэропортам и компенсироваться за счет пользователей и что государствам предоставляется гибкость при выборе метода покрытия расходов и взимания сборов, используемого

с учетом местных условий. В случае взимания сборов, связанных с шумом, Совет рекомендует проводить консультации по любым статьям расходов, компенсируемых пользователями, и руководствоваться следующими принципами:

- i) Сборы, связанные с шумом, следует взимать только в аэропортах, в которых существуют проблемы шума, и их следует устанавливать в размерах, не превышающих затраты, производимые на снижение или предупреждение шума.
- ii) Любые сборы, относящиеся к шуму, необходимо связывать с посадочными сборами, возможно, посредством дополнительных сборов или скидок, и в отношении уровней авиационного шума следует принимать во внимание положения Приложения 16 ИКАО "Охрана окружающей среды" к *Конвенции о международной гражданской авиации*, касающиеся сертификации по шуму.
- iii) Сборы, связанные с шумом, не должны быть дискриминационными в отношении пользователей и не должны устанавливаться в таких размерах, которые являются чрезмерно высокими для эксплуатации некоторых воздушных судов.

Консультации с пользователями

Сборы

31. Совет подчеркивает важность проведения консультаций с пользователями аэропортов до изменения систем взимания или уровней сборов. Цель консультаций – обеспечить, чтобы поставщик предоставлял пользователям достаточную информацию о предлагаемом изменении и надлежащим образом учитывал мнение пользователей и оказываемое на них влияние сборов. Везде, где это возможно, следует стремиться к тому, чтобы изменения производились по соглашению между пользователями и поставщиками. В случае недостижения такого соглашения аэропорты по-прежнему могут вводить соответствующие сборы при условии наличия у пользователей права обжалования действий в независимый от аэропорта орган там, где таковой имеется, однако применяемая процедура обжалования не должна противоречить нормативному режиму соответствующего государства (см. также п. 33). В связи с различиями в административных, финансовых и правовых рамках, в которых функционируют аэропорты, установить конкретную процедуру консультаций такого характера невозможно. Процедуры, применяемые в отдельных аэропортах, должны также учитывать размеры и масштабы деятельности аэропорта. Однако с учетом этих соображений Совет рекомендует, чтобы:

- i) в случае намерения аэропортового эксплуатанта или другой компетентной организации провести пересмотр сборов или ввести новые сборы пользователям или их представительным органам по крайней мере за четыре месяца до этого, как правило, давалось соответствующее уведомление согласно нормативным положениям, применяемым в каждом государстве;
- ii) при любом таком пересмотре сборов или введении новых сборов пользователям предоставлялась возможность изложить свою точку зрения эксплуатанту аэропорта или компетентной организации и провести с ними консультации; с этой целью пользователей следует обеспечивать ясной и адекватной финансовой, эксплуатационной и прочей информацией, позволяющей им делать обоснованные замечания;

- iii) пользователи достаточно заблаговременно извещались об окончательном решении относительно любого изменения сборов или введения новых сборов.

Аэропортовое планирование

32. С учетом весьма высокой и постоянно растущей стоимости строительства новых аэропортов и крупного развития существующих Совет также считает важным проведение консультаций с пользователями или организациями, представляющими их интересы, до принятия окончательных планов в отношении проектов. Целью таких консультаций является обеспечение того, чтобы там, где это возможно, данное развитие отвечало потребностям пользователей и пользователи были осведомлены о финансовых последствиях с точки зрения сборов, которые будут выплачиваться ими. Равным образом, с тем, чтобы аэропортовые структуры могли лучше планировать свои будущие финансовые потребности, пользователи аэропортов, в частности авиаперевозчики, должны со своей стороны предоставлять отдельным аэропортовым структурам предварительные плановые данные, основанные на 5–10-летних прогнозах, касающиеся будущих типов, характеристик и количества воздушных судов, которые предполагается ввести в эксплуатацию, ожидаемого роста пассажирских и грузовых перевозок, специальных средств, в которых заинтересованы пользователи аэропортов, и других соответствующих вопросов. Такое планирование деятельности наилучшим образом может быть осуществлено путем двусторонних обсуждений непосредственно между аэропортами и авиаперевозчиками или через соответствующие организации, представляющие их интересы⁵.

Механизм "первой инстанции"

33. Совет считает (в особенности применительно к сборам), что с учетом быстрого роста числа аэропортов, не зависящих от прямого государственного управления, в интересах аэропортов и их пользователей на местном уровне, возможно, следует иметь нейтральную сторону для предупреждения и разрешения споров до их выхода на международную арену (механизм "первой инстанции"). Данный механизм должен быть гибким и направленным на примирение или посредничество, но с возможным охватом полного арбитражного разбирательства, если того пожелает заинтересованное государство. Такая функция может быть включена в круг полномочий независимого органа, выполняющего гораздо более широкие обязанности по надзору за деятельностью автономных поставщиков обслуживания, упомянутые в п. 15, либо может быть установлена отдельно.

Увеличение доходов от концессий, аренды помещений и "открытых зон"

34. Совет признает продолжающее оставаться важным для аэропортов значение доходов, получаемых из таких источников, как концессии, аренда помещений и "открытые зоны". Совет рекомендует, чтобы, за исключением концессий, непосредственно связанных с деятельностью служб воздушного транспорта (например, снабжение топливом, обеспечение бортовым питанием и наземное обслуживание), поощрялось полное увеличение доходов такого рода с учетом необходимости в уменьшении до умеренного уровня сборов с пассажиров, потребностей пассажиров и необходимости в обеспечении эффективной работы аэропорта. Следует изучить все возможности дальнейшего увеличения концессионных доходов и постоянно информировать ИКАО о практике и выводах,

5. Подробный инструктивный материал по аэропортовому планированию содержится в *Руководстве по проектированию аэропортов* (Doc 9184).

сделанных в этой области, с тем чтобы имеющийся опыт был доведен до сведения всех заинтересованных сторон⁶.

Концессионные платежи за поставку топлива

35. Совет рекомендует, чтобы в тех случаях, когда взимаются сборы за поставку топлива, они рассматривались аэропортовыми структурами как концессионные сборы авиационного характера и чтобы топливные концессионеры не прибавляли их автоматически к цене топлива, оплачиваемого эксплуатантами воздушных судов, хотя они могут включать их в качестве компонента своих расходов при обсуждении с эксплуатантами воздушных судов цен за поставку топлива. Уровень сборов за поставку топлива может отражать размер концессий, предоставляемых поставщикам топлива, и его следует соотносить со стоимостью оборудования, если оно предоставляется. В качестве альтернативы там, где это приемлемо, может быть рассмотрена возможность замены сборов за право поставки топлива постоянными концессионными платежами, отражающими размер концессии и обусловленными стоимостью оборудования, если оно предоставляется. Совет также рекомендует, чтобы, при наличии таких сборов, они взимались эксплуатантами аэропортов таким образом, чтобы избежать дискриминации, прямой или косвенной, как в отношении поставщиков топлива, так и эксплуатантов воздушных судов и чтобы эти сборы не препятствовали развитию гражданской авиации.

6. При определении и установлении сборов за концессии, непосредственно связанные с авиатранспортными перевозками, можно ссылаться на соответствующий инструктивный материал, содержащийся в *Руководстве по экономике аэропортов* (Дос 9562), и типовое положение о наземном обслуживании, предназначенное для факультативного применения в соглашениях о воздушных сообщениях, содержащееся в документе *"Политика и инструктивный материал в области экономического регулирования международного воздушного транспорта"* (Дос 9587).

ДОБАВЛЕНИЕ 1

ИНСТРУКЦИЯ В ОТНОШЕНИИ СРЕДСТВ И ОБСЛУЖИВАНИЯ, КОТОРЫЕ ДОЛЖНЫ УЧИТЫВАТЬСЯ ПРИ ОПРЕДЕЛЕНИИ РАСХОДОВ АЭРОПОРТОВ⁷

Средства и обслуживание при подходе, посадке и взлете

Посадочная площадь со свободными от препятствий подходами и рулежными дорожками с необходимым дренажем, ограждением и т. д. Также огни приближения, посадочные огни, огни РД и огни для взлета, а также связь и другие специальные средства для подхода, посадки и взлета (иногда предоставляемые стороной, не являющейся эксплуатантом аэропорта).

Диспетчерское обслуживание подхода и аэродромное диспетчерское обслуживание: управление воздушным движением при подходе, посадке, рулении и взлете с необходимыми вспомогательными службами связи, навигации и наблюдения. (Диспетчерское обслуживание подхода и аэродромное диспетчерское обслуживание иногда предоставляются полностью или частично другой стороной, не являющейся эксплуатантом аэропорта. См. также добавление 2.)

Метеорологическое обслуживание (часто предоставляемое стороной, не являющейся эксплуатантом аэропорта). (См. также добавление 2 о распределении расходов на данный вид обслуживания пропорционально его использованию для целей эксплуатации аэропорта.)

Действующие на постоянной основе пожарная служба и служба скорой медицинской помощи.

Здания аэропорта, места стоянки воздушных судов, ангары и другие средства и службы, предоставляемые эксплуатантам воздушных судов

Пассажирские и общественные залы ожидания и вестибюли с необходимым отоплением, освещением, хозяйственной службой, подъездными путями и т. д.

Помещения для авиапассажиков, регистрационных стоек, экипажей, обслуживания пассажиров и обработки груза.

Помощь в обслуживании пассажиров и обработке груза и необходимое оборудование.

Специальное обслуживание воздушных судов (кондиционирование воздуха, уборка и т. д.).

Буксировка и другие виды обслуживания воздушных судов.

Места стоянки и длительного хранения воздушных судов.

Ангары, мастерские, склады, гаражи и другие технические помещения.

Земельные участки, сдаваемые в аренду эксплуатантам воздушных судов для различных целей.

7. Дополнительный инструктивный материал по ведению бухгалтерского учета в аэропортах содержится в *Руководстве по экономике аэропортов* (Doc 9562).

Снабжение авиационным топливом (обычно путем концессий) и другими техническими материалами, а также техническое обслуживание и ремонт воздушных судов.

Средства связи (сообщения летно-эксплуатационных предприятий – класс В).

Обычные виды услуг, такие, как освещение, отопление, электроэнергия и топливо для обогрева.

Меры по обеспечению безопасности, оборудование, средства и персонал для выполнения нижеуказанных функций

Контроль в целях безопасности, включая досмотр пассажиров и их ручной клади.

Контроль в целях безопасности, включая досмотр зарегистрированного багажа.

Контроль в целях безопасности в отношении груза, почты и других товаров.

Контроль в целях безопасности в отношении персонала аэропорта и авиакомпаний.

Проверки анкетных данных о лицах, имеющих право входа в охраняемые зоны ограниченного доступа.

Системы идентификации для целей безопасности в аэропортах.

Подготовка персонала службы безопасности.

Примечание. Эти функции связаны со Стандартами и Рекомендуемой практикой Приложения 17 ИКАО (и используемыми в нем определениями), возлагающими на каждое Договаривающееся государство обязанность иметь своей основной целью обеспечение безопасности пассажиров, экипажей, персонала наземных служб и широкой публики во всех вопросах, касающихся защиты от актов незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации.

Помещения для других учреждений и организаций, помимо эксплуатантов воздушных судов

Помещения для магазинов, гостиниц, ресторанов, наземной транспортной службы, банков/обменных пунктов, почты, телеграфа и т. д.

Средства, оплачиваемые непосредственно публикой (стоянки машин, смотровые площадки и т. д.).

Помещения для необходимых государственных служб: таможня, иммиграция, медицинский пункт, сельскохозяйственный карантин и т. д.

Земельные участки, сдаваемые в аренду другим сторонам, помимо эксплуатантов воздушных судов (включая права выпаса и т. д.).

Снижение и предупреждение шума

Системы контроля шума, оборудование для шумоглушения и шумовые барьеры.

Земельные участки или собственность, приобретаемые вокруг аэропортов.

Звукоизоляция зданий близ аэропортов и другие меры по снижению шума, вытекающие из требований юридических или правительственных органов.

ДОПОЛНЕНИЕ 3

Соглашения об уровне обслуживания

Введение и общий обзор

1. Универсальные стандарты в аэропортах должны разграничивать уровни обслуживания для зон общего пользования, которые аэропорт обязан предоставлять в равной мере всем авиакомпаниям в обмен на взносы, которые они платят. В некоторых государствах общие критерии качества обслуживания и показатели деятельности включены в нормативные структуры, которые определяют взаимоотношение между аэропортами и их пользователями авиакомпаний. Регулируемые цены иногда связаны со стандартами качества и обеспечением определенных уровней обслуживания. В тех случаях, когда специальные универсальные стандарты не выполняются, правила могут предусматривать компенсационные выплаты для пользователей.
2. Соглашения об уровне обслуживания (SLA) как правило относятся к двусторонним соглашениям, в том случае, когда отдельные авиакомпании или группы авиакомпаний (например, альянсы) запрашивают уровень обслуживания выше универсальных стандартов. SLA могут быть представлены в различных формах и в некоторых случаях включать (например, когда авиакомпания предоставляет специальное обслуживание в аэропорту) обязательства со стороны авиакомпаний по исполнению плановых заданий для обслуживания, которое они обеспечивают в аэропортах.
3. Соглашение об уровне обслуживания между аэропортом и авиакомпанией(ями) основано на концепции, что аэропорты и авиакомпании являются партнерами по обслуживанию общего клиента – пассажира авиакомпании. Пассажир пользуется совместным продуктом аэропорта и авиакомпании, который отражается на его или ее мнении в отношении общих расходов во время путешествия. Неудовлетворение любым аспектом опыта аэропорта, может неблагоприятно отразиться на аэропорте, авиакомпании или вместе, поскольку часто пассажир не знает, кто является фактическим поставщиком предложенного обслуживания в аэропорту.
4. SLA рассматриваются в качестве полезного инструмента для определения уровня обслуживания и условий участия или правил, которые регулируют взаимоотношения между аэропортом и авиакомпанией(ями) в отношении согласованных услуг. Как аэропорты, так и авиакомпании будут заранее определять, какие услуги и уровни производственной деятельности будут обеспечиваться за взимаемые сборы и принимать решение в отношении определения удачных или неудачных результатов деятельности. Неспособность аэропорта обеспечивать согласованные уровни обслуживания может означать получение меньше денег или даже финансовые штрафы. Превышение ожидаемых результатов может принести аэропорту денежные вознаграждения.
5. SLA могут приобретать различные формы, начиная от простого необязательного взаимопонимания между аэропортами и авиакомпаниями и кончая более сложными документами, включая контрактные соглашения.

Задачи и параметры SLA

6. SLA должно является инструментом для контактов и разрешения конфликтов при проверке эффективности обслуживания во время оценки качества обслуживания. Оно должно не только определять ожидаемые результаты обслуживания, но также корректирующие действия или меры, которые необходимо предпринять, если уровни обслуживания не оправдывают надежд. SLA таким образом могут внести вклад в обеспечение постоянного, надлежащего и своевременного качества обслуживания. SLA может способствовать установлению устойчивого партнерства путем уточнения основных эксплуатационных целей и разграничения финансовой отчетности в ходе деятельности аэропорта/авиакомпания(й).

7. SLA для эффективности должно включать следующие элементы:

Элементы обслуживания:

- описание средств и предоставляемых услуг;
- условия предоставления обслуживания;
- стандарты обслуживания;
- расходы по отношению к прибыли для обеспечения стандарта обслуживания;
- ответственность двух сторон; и
- расширение или сокращение объема обслуживания по сравнению с существующим стандартом обслуживания.

Элементы управления:

- описание порядка контроля эффективности обслуживания;
- описание порядка анализа и учета эффективности обслуживания;
- описание порядка урегулирования разногласий по вопросам обслуживания; и
- описание порядка пересмотра и обновления соглашения.

8. Следующие факторы являются наиболее важными для обеспечения успеха:

- a) Требуется проведение подробных консультаций между сторонами как по элементам обслуживания, так и руководства во время процесса планирования, подготовки и выполнения соглашения.
- b) Стандарты обслуживания должны быть совместно согласованы между аэропортом и участвующей авиакомпания(ями). Участие нескольких авиакомпаний в переговорах с аэропортом по SLA может осложнить проведение консультаций, поэтому авиакомпании должны иметь согласованное мнение в отношении основных элементов обслуживания SLA, чтобы эксплуатант аэропорта имел четкое представление об ожидаемых результатах обслуживания.
- c) Стандарты обслуживания, установленные в SLA, должны выбираться осмотнительно, чтобы отражать деятельность в основных областях, которые являются важными как для аэропорта, так и для авиакомпаний и чтобы они оказывали наглядное влияние на пассажира в отношении предоставляемого обслуживания.

Выполнение SLA

9. Для выполнения SLA требуется соблюдение следующих условий:

- a) Аэропорты и авиакомпании должны согласовать конкретный перечень областей/услуг аэропорта (перечень приводится ниже), в котором могут применяться SLA. Авиакомпании должны рассмотреть и уточнить свои потребности и приоритеты в обслуживании; аэропортам следует изучить свой перечень услуг и определить уровень обслуживания, который они могут обеспечить. Кроме того, как авиакомпании, так и аэропорты должны давать оценку уровню обслуживания пассажира, чтобы четко понимать проблемы пассажира и определять базовый уровень для оценки уровней обслуживания.
- b) После точного определения обслуживания, которое будет оцениваться, потребуется необходимое время для сбора данных о фактическом выполнении.
- c) Должны быть согласованы конкретные задачи в отношении уровней обслуживания, которые предстоит обеспечить (например, эскалаторы для пассажиров должны работать в течение 97% рабочего дня).
- d) Стороны должны согласовать временные сроки вступления в силу SLA. Это будет зависеть от сложности обеспечения согласованного уровня конкретного вида услуг и уровня предстоящих трудностей.
- e) Механизм определения и контролирования выполнения поставленных задач должен быть разработан совместно аэропортом и авиакомпаниями (например, аэропорты должны обеспечить системы информирования руководства для контроля за производственной деятельностью) и ежемесячно представлять информацию авиакомпаниям. Аэропортам и авиакомпаниям возможно потребуется совместно рассмотреть финансовые последствия осуществления процесса контроля, если для его обеспечения потребуются сложные и дорогостоящие системы. Для стимулированных SLA (см. ниже), расчеты денежных вознаграждений или штрафов должны совершаться в отношении соответствующей авиакомпании(й).
- f) После вступления в силу SLA, требуется взаимно согласованный период выверки, для отработки соглашения.

Сценарии для SLA

10. SLA могут иметь различные формы:

- a) *"Соглашение одностороннего действия"* — отражает обязательство аэропорта обеспечивать определенное качество обслуживания авиакомпании(й); или
- b) *"Соглашение двустороннего действия"* — отражает взаимные обязательства как аэропорта, так и авиакомпании(й) предоставлять определенный уровень качества обслуживания для других сторон;
- c) *Соглашение без финансового стимулирования* — является добровольным обязательством аэропорта или авиакомпании(й) прилагать все возможные усилия для обеспечения качественного уровня обслуживания в аэропорту, однако без каких-либо финансовых или юридических последствий в случае, если такой уровень не будет обеспечен; или
- d) *Соглашение с финансовым стимулированием* — является частично обязательным SLA или полностью обязательным SLA. Финансовые пределы и ограничения должны

применяться в отношении штрафов и вознаграждений в целях ограничения риска финансовых убытков как аэропортов, так и авиакомпаний. В данном контексте должно быть ясно, что авиакомпании и аэропорты стремятся к взаимосогласованному желательному уровню производительности и не только пытаются экономить деньги или увеличивать прибыль, соответственно. Однако авиакомпании должны быть готовы платить больше за обслуживание выше среднего уровня, если она добавляет оценочную стоимость.

Неполный перечень аэропортовых средств и услуг, которые могут быть включены в SLA

11. Средства и услуги, которые могут быть включены в SLA, например, могут быть следующими:

Контролируемая зона:

- эксплуатация наземной фиксированной электрической силовой установки;
- место стоянки (выделенной) воздушных судов; и/или
- обеспечение инструктирования летчиков по радио.

Пассажирские аэровокзалы:

- системы обслуживания перевозки пассажиров (эскалаторы, лифты, движущиеся тротуары, транзитные поезда и автобусы);
- трансферные стандарты — передача инструкций, передача информации о безопасности;
- системы обработки багажа (отправляемого, трансферного, прибывающего);
- стандарты передачи информации: безопасность;
- облегчение поиска путей вокруг аэровокзалов и информации о рейсах;
- вылет и выходы на посадку — качество услуг (например, наличие мест для отдыха); и/или
- чистота в здании аэровокзала.

Выводы

12. Нормативно-правовая база деятельности аэропорта может иметь отношение к выполнению SLA, например, услуги/области в которых могут применяться SLA.

13. SLA могут быть передовым и конструктивным механизмом для управления ожидаемого уровня обслуживания, а также для повышения его качества в аэропорту. Такой механизм будет находиться под влиянием местных условий, включая степень перегруженности аэропорта, как на привокзальной площади, так и в контролируемой зоне, числа авиакомпаний, которые стремятся получить обязательства в отношении качества и срок службы объектов аэропорта.

14. Кроме того, в авиационной отрасли, которая зависит от циклических экономических изменений, SLA могут воплощать концепцию о том, что аэропортовые услуги предоставляются посредством партнерства аэропортов и авиакомпаний, и устанавливать элемент прозрачности и стабильности в иногда конфликтных взаимоотношениях.

ДОПОЛНЕНИЕ 4

Пример формата счета сборов за посадку и соответствующих сборов

1. Счета, предъявляемые аэропортам эксплуатантам воздушных судов, должны обеспечивать эксплуатанта воздушного судна всей необходимой для проверки и оплаты счета информацией. В счетах должны содержаться следующие данные:

- a) наименование и адрес аэропорта и, при необходимости, адрес и реквизиты банка(ов), назначенных для оплаты счетов;
- b) сведения об эксплуатанте воздушного судна, с которого взимается сбор, условиях и валюте оплаты услуг;
- c) данные о воздушном судне, которому предоставлены услуги (тип, максимальная взлетная масса (MTOW), регистрационный номер);
- d) данные о выполненном рейсе (номер рейса, дата, маршрут); и
- e) данные об объеме предоставленного обслуживания.

Для ускорения получения оплаты предоставленных услуг целесообразно свести к минимуму количество предъявляемых одному владельцу воздушного судна счетов за данный период времени. Также целесообразно предъявлять счета не более одного раза в месяц.

2. Возможны два основных подхода к формированию счетов:

- a) Составление общей сводной формы, в которой содержится вся информация о выполненных рейсах и предоставленных услугах. В связи с тем, что при составлении единой сводной формы не представляется возможным включить в нее всю информацию, необходимую владельцу воздушного судна для проверки счета, поэтому может возникнуть необходимость приложения к счету оправдательных документов.
- b) Составление счетов по видам предоставленного обслуживания или по их группам с указанием детальной информации по предоставленным услугам. В этом случае отпадает необходимость прикладывать оправдательные документы, но увеличивается количество счетов.

3. В аэропортах с небольшой номенклатурой предоставляемых услуг целесообразно формировать счета в виде одной сводной формы. В такой сводный счет могут быть включены и сборы за аэронавигационное обслуживание в том случае, если аэропортовые власти уполномочены ведомством гражданской авиации взимать такие сборы. Ниже приводится возможный формат такого рода сводного счета.

4. Помимо сведений об объеме предоставленного обслуживания в счете должна содержаться информация об условиях и сроках оплаты, а также о банковских реквизитах.
5. Для обеспечения своевременной оплаты счетов эксплуатантом воздушного судна целесообразно применять штрафные санкции в случае неоплаты счета в установленные сроки. Размер штрафных санкций регламентируется местным законодательством.
6. Аэропортовые власти должны принимать необходимые меры для своевременной передачи счетов эксплуатантам воздушных судов. Целесообразно передавать счета представителям эксплуатантов в аэропорту, а не направлять их по почте в головные конторы, т. к. в последующем случае имеют место значительные задержки в поступлении счетов в расчетные службы авиакомпаний, что приводит к задержке оплаты счетов аэропорта. Необходимо использовать быстрые средства связи, в том числе факсимиле или электронную почту, если это возможно.
7. Достаточно часто банковский перевод для оплаты счета выполняется в валюте, отличающейся от валюты счета. По этой причине целесообразно предусмотреть в счете специальную часть – уведомление об оплате, которая должна возвращаться аэропорту или назначенному банку с указанием об оплате. Это поможет аэропорту определить получателя платежа и соответствующим образом занести оплату на выставленную сумму.

ФОРМАТ СВОДНОГО СЧЕТА

AIRPORT:

INVOICE NO.:

AND DATE:

AIRPORT

ADDRESS:

TELEPHONE:

E-MAIL:

FAX:

AIRCRAFT OPERATOR

ADDRESS:

CODE:

CHARGES

| Flight number | Aircraft | | Arrived from | Departed to | Arrival | | Departure | | Number of passengers | | Landing charge | Parking charge | Misc. aircraft related charges | Passenger related charges | Air navigation facility charge | Other charges | Total amount |
|---------------|----------|--------------|--------------|-------------|---------|------|-----------|------|----------------------|----------|----------------|----------------|--------------------------------|---------------------------|--------------------------------|---------------|--------------|
| | Type | Registration | | | Date | Time | Date | Time | Arrived | Departed | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | | | | | | | | |

| | | |
|--|-----------|----------------|
| TERMS: PAYMENT IS DUE (E.G. 30) DAYS FROM INVOICE DATE | CURRENCY: | TOTAL: |
| CREDIT TRANSFERS MAY BE MADE DIRECT TO OUR BANK: | CURRENCY: | TAX: |
| BANKING DETAILS | CURRENCY: | INVOICE TOTAL: |

PAYMENT COUNTERFOIL

PLEASE RETURN WITH PAYMENT TO (AIRPORT NAME AND ADDRESS):

AIRCRAFT OPERATOR AND CODE:

INVOICE NO.

INVOICE DATE

INVOICE TOTAL

ДОПОЛНЕНИЕ 5

Двусторонние и международные источники финансирования

Часть А. Двусторонние агентства по развитию

| | |
|-----------------------------------|---|
| Бельгия..... | Главная администрация сотрудничества в области развития — Брюссель |
| Германия..... | Министерство экономического сотрудничества и развития (BMZ) — Бонн Кредитное общество по развитию (KfW) — Франкфурт Немецкое общество технического сотрудничества (GTZ) — Франкфурт |
| Дания..... | Датское международное агентство по развитию (DANIDA) — Копенгаген |
| Испания..... | Испанское агентство по международному сотрудничеству (AECI) — Мадрид |
| Италия..... | Генеральное управление по кооперированию и развитию (DGCS) — Рим |
| Канада..... | Канадское агентство по международному развитию (CIDA) — Квебек |
| Нидерланды..... | Министерство иностранных дел — Гаага |
| Норвегия..... | Норвежское агентство по международному развитию (Norad) — Осло |
| Российская Федерация..... | Министерство экономического развития и торговли — Москва |
| Соединенное Королевство..... | Администрация по вопросам зарубежного развития (ODA) — Лондон |
| Соединенные Штаты Америки..... | Агентство США по международному развитию (USAID) — Вашингтон, округ Колумбия |
| Франция..... | Центральный фонд экономического сотрудничества (AFD) — Париж |
| Швеция..... | Шведская организация по международному развитию (SIDA) — Стокгольм |
| Япония..... | Японский банк международного сотрудничества (JBIC) — Токио |

Часть В. Банки и фонды развития

| | |
|---|--|
| Азиатский банк развития (ADB) | Манила, Филиппины |
| Андская корпорация развития (CAF) | Каракас, Венесуэла |
| Африканский банк развития (AfDB) | Абиджан, Кот-д'Ивуар |
| Восточно и южноафриканский банк торговли и развития (PTA Bank) | Найроби, Кения |
| Восточноафриканский банк развития (EADB) | Кампала, Уганда |
| Европейский банк реконструкции и развития (EBRD)..... | Лондон, Соединенное Королевство |
| Европейский инвестиционный банк (EIB)..... | Люксембург, Люксембург |
| Европейский фонд развития (EDF)..... | Брюссель, Бельгия |
| Карибский банк развития (CDB)..... | Сант. Мигель Барбадос |
| Межамериканский банк развития (IDB) | Вашингтон, округ Колумбия, Соединенные Штаты Америки |
| Международная ассоциация развития (IDA) | Вашингтон, округ Колумбия, Соединенные Штаты Америки |
| Международная финансовая корпорация (IFC) | Вашингтон, округ Колумбия, Соединенные Штаты Америки |
| Международный банк реконструкции и развития (IBRD)..... | Вашингтон, округ Колумбия, Соединенные Штаты Америки |
| Северный инвестиционный банк (NIB)..... | Хельсинки, Финляндия |
| Северный фонд развития (NF)..... | Хельсинки, Финляндия |
| Финансовый фонд для развития бассейна Ривер (FONPLATA) | Сукре, Боливия |
| Фонд международного развития Организации стран – экспортеров нефти (ОПЕК) | Вена, Австрия |
| Фонд сотрудничества, компенсации и развития (ECOWAS Fund)..... | Ломе, Того |
| Центральноамериканский банк экономической интеграции (CABEI) | Тегусигальпа, Гондурас |
| Черноморский банк торговли и развития (BSTDB)..... | Салоники, Греция |

Кроме того, созданы следующие организации, которые финансируются главным образом арабскими государствами:

| | |
|---|---|
| Арабский банк экономического и социального развития (AFESD) | Кувейт, Кувейт |
| Арабский банк экономического развития Африки (BADEA) | Хартум, Судан |
| Арабский валютный фонд (AMF) | Абу-Даби, Объединенные Арабские Эмираты |
| Исламский банк развития (IDB)..... | Джидда, Саудовская Аравия |
| Кувейтский фонд арабского экономического развития (KFAED) | Кувейт, Кувейт |
| Саудовский фонд развития (SFD) | Эр-Рияд, Саудовская Аравия |
| Фонд экономического развития в Абу-Даби..... | Абу-Даби, Объединенные Арабские Эмираты |

ДОПОЛНЕНИЕ 6

Сборы, связанные с предварительным финансированием инвестиционных проектов

Введение

1. Данное руководство и документ *Политика ИКАО в отношении аэропортовых сборов и сборов за аэронавигационное обслуживание* (Doc 9082) поддерживает принцип соотнесенности расходов при определении сборов с пользователей. Согласно данному принципу развитие аэропортов как правило финансируется за счет фондов, полученных от финансирующих государств, нераспределенной прибыли автономных аэропортовых предприятий, коммерческих займов или долговых ценных обязательств. После завершения строительства и сдачи в эксплуатацию объектов, их капитальные затраты в целом возвращаются путем включения соответствующих амортизационных расходов или износа в сборы с пользователей. Таким образом, эксплуатанты воздушных судов оплачивают расходы только за фактически предоставленное обслуживание.

2. Вместе с тем, возможное использование предварительного финансирования для развития аэропортов при определенных обстоятельствах и наличии конкретных гарантий, признается в п. 24 документа Doc 9082/7. Гарантии включают эффективное и прозрачное экономическое регулирование взимание сборов с пользователей и соответствующее предоставление обслуживания, включая ревизию производственной деятельности и "эталонный анализ"; всесторонний и прозрачный бухгалтерский учет; проведение обстоятельных консультаций; и применение сборов в течение ограниченного периода времени. Предварительное финансирование должно применяться там, где эксплуатанты воздушных судов извлекут выгоды путем обеспечения необходимого, улучшенного или менее дорогостоящего обслуживания, которое невозможно предоставить, поскольку обычные источники финансирования являются недостаточными и невозможно или слишком дорого получить доступ на рынки инвестиций. Управленческие и бухгалтерские гарантии должны четко определять связи между сборами, связанными с предварительным финансированием, и стоимостью проекта, связь сборов с пользователями, которые в конечном итоге получают выгоду от проекта, поощрять проведение обстоятельных консультаций, и обеспечивать, чтобы прозрачные и общепринятые принципы бухгалтерского учета применялись в отношении рассматриваемого проекта. Ниже приводятся дальнейшие подробные критерии предварительного финансирования и процедур.

Экономический контроль

3. В разделе В главы 2 предлагается инструктивный материал относительно необходимости, возможных форм экономического контроля. Особенно важным, когда предполагается предварительное финансирование, является необходимость защиты пользователей от завышения цен, которое происходит в результате злоупотребления поставщика услуг своим господствующим положением и зависит от статей механизмов для разрешения споров.

Критерии инвестиционных проектов

4. Администрация аэропорта должна быть способной четко показать эксплуатантам воздушных судов и полномочным органам экономического контроля преимущества предварительного финансирования по сравнению с традиционными механизмами предварительного финансирования. Предварительное финансирование должно рассматриваться только для расширения инвестиционных проектов, которые достигли высокий уровень развития в процессе планирования размещения капитала, включая обоснование проекта, его масштабы, предложенный график реализации (в том числе сроки начала и завершения проекта), смету расходов и необходимые уровни для утверждения проекта. Что касается развивающихся стран, необходимо также учитывать финансирование крупномасштабных проектов по капитальной модернизации. Предварительное финансирование не должно использоваться как для использования фонда погашения капитала для неопределенных проектов, что позволяет настоящая политика ИКАО возмещения затрат для ограниченных капитальных резервов, так и для оплаты эксплуатационных расходов.

5. Предварительное финансирование может использоваться для оплаты инвестиционных проектов, связанных с развитием и расходами на осуществление, включая подготовку технического обслуживания и архитектурные планы, контрактные и административные расходы (включая разумные расходы для получения начисленного сбора за предварительное финансирование), строительство, приобретение оборудования, расходы на охрану окружающей среды и расходы на обеспечение безопасности стройплощадки. В том случае, если возможно финансировать некоторые, но не все расходы на развитие проекта, предварительное финансирование не должно использоваться в качестве единственного источника всего проекта. Желательно, чтобы администрация аэропорта проанализировала, какой процент общих расходов на проект отражает приемлемый баланс между преимуществами и рисками, связанными с принятием инициативы предварительного финансирования и провела консультации с пользователями и, если это целесообразно, с полномочным органом экономического контроля.

Консультации с потребителями

6. Аэропортам, предполагающим использование предварительного финансирования, следует провести консультации с эксплуатантами воздушных судов и, если необходимо, с полномочными органами, отвечающими за экономический контроль, перед началом реализации проекта. Требование в отношении всесторонних консультаций перед началом открытия и последующего функционирования счета предварительного финансирования, является задачей и ключом к успеху инициативы по предварительному финансированию. Цель консультаций заключается в объяснении демонстрации пользователям финансовых преимуществ в результате предварительного финансирования, соответствующей доли на основе многолетней базы каждого метода финансирования, планируемого для осуществления проекта, и возможность изучения других финансовых решений. В идеальном случае, консультации должны позволить ясно определить выгоды выдвигаемой инициативы предварительного финансирования для пользователей. Введение сборов, связанных с предварительным финансированием, не должно производиться до завершения транспарентных и всесторонних консультаций с пользователями аэропорта и получения необходимых утверждений, предписанных системой экономического контроля конкретных государств. Соответствующие консультации и уведомления должны быть осуществлены при любом предложенном пересмотре сборов, связанных с предварительным финансированием, включая изменение уровня сборов или масштаба материальных изменений, сроков или стоимости установленного проекта.

Бухгалтерский учет доходов и расходов, связанных с предварительным финансированием проектов

7. Всесторонний и транспарентный бухгалтерский учет предварительного финансирования инвестиционных проектов является необходимой мерой предосторожности в целях обеспечения того, чтобы доходы от сборов, связанных с предварительным финансированием, собирались и отчислялись согласно установленной схеме предварительного финансирования, методике возмещения затрат эксплуатанта аэропорта и схеме экономического контроля государства, там, где это применимо. Задача заключается в обеспечении того, чтобы исключить злоупотребления, связанные с монополией, которая приносит администрации аэропорта выгоды и чтобы использовались все имеющиеся возможности для повышения эффективности деятельности аэропорта.

8. Для рассматриваемого проекта должен быть открыт специальный или отдельный счет для предварительного финансирования. Специальный счет финансирования обеспечит большую транспарентность по вопросу размеров сборов для конкретного проекта, назначенных для пользователей аэропорта, кредитования и дебетования счета согласно графика осуществления проекта и позволит администрации наглядно показать прекращение сборов с пользователей после отсутствия необходимости в счете для предварительного финансирования. Транспарентный бухгалтерский учет в сочетании с всесторонними консультациями с группами пользователей, послужат средством для обеспечения того, чтобы пользователи не платили двойные сборы за объект при действии традиционной схемы сборов, после ввода объекта в эксплуатацию.

9. Любые проценты, начисленные во время открытия счета, связанные с предварительным финансированием, должны использоваться для возмещения или снижения затрат на конкретный проект для которого был открыт счет.

10. Сборы с пользователей, полученные в результате предварительного финансирования, должны оцениваться в соответствии с главами 4 и 5 без учета в стоимостной основе амортизации доли вкладов предварительного финансирования.

11. В случае необходимости, основные элементы структуры предварительного финансирования, а также итог результатов по доходам и расходам в финансовом году, должен быть отражен в ежегодных отчетах или других открытых бухгалтерских документах аэропорта. Специальный счет для предварительного финансирования также должен быть включен в ревизованные финансовые ведомости года участника финансирования и являться частью любой специальной финансовой ревизии или проверки результатов деятельности конкретного инвестиционного проекта. Он также должен включать любую документацию, подготовленную администрацией аэропорта, которая подтверждает выгоды от реализации стратегии предварительного финансирования по сравнению с традиционными методами финансирования, прежде чем начислять сборы, связанные с предварительным финансированием.

Источник сборов, связанных с предварительным финансированием

12. Структура предварительного финансирования должна отражать общий принцип ИКАО, согласно которому сборы должны быть связаны с расходами и их не следует устанавливать на таких уровнях, которые, исходя из разумных и обоснованных прогнозов, будут приносить доходы, превышающие потребности в финансировании на основе затрат. Источники предварительного финансирования могут включать в себя надбавку к существующим авиационным сборам или создаваться посредством введения нового, но относящегося к конкретному проекту авиационного сбора.

13. Эксплуатанты аэропорта также могут применять смешанную стратегию предварительного финансирования, согласно которой с различных пользователей аэропорта могут взиматься сборы, соразмерные с расходами и выгодами, получаемыми соответствующими пользователями по завершении проекта, в соответствии с методиками взимания сборов эксплуатантов аэропорта. Это даст эксплуатантам аэропорта дополнительную гибкость для действий с учетом своих уникальных эксплуатационных условий. В общей стратегии финансирования следует учитывать и другие внешние источники финансирования, такие, как дотации, вклады и прочие субсидии (как основные суммы, так и проценты).

14. Сборы, связанные с предварительным финансированием, должны совпадать со структурой экономического контроля отдельных государств и применяться в рамках этой структуры, и их следует взимать в соответствии с принятой методологией эксплуатанта аэропорта в отношении установления сборов с пользователей. Структуру предварительного финансирования необходимо будет также разработать в контексте любых действующих соглашений о возмещении расходов, заключенных с пользователями аэропорта, и с учетом возможных ограничений, обусловленных этими соглашениями. Кроме того, в структуре предварительного финансирования должны признаваться те сегменты контингента пользователей, которые в иных отношениях освобождаются от уплаты сборов с пользователей (например, военные и прочие полеты, освобождаемые от сборов).

Распределение по времени и ограничения

15. Вступление в силу периода предварительного финансирования связано со сложностью проекта, финансовым развитием поставщика услуг для проекта, частью проекта, которую предварительное финансирование имеет право финансировать и другими источниками финансирования, которыми располагает администрация.

16. Структура предварительного финансирования должна включать положения, касающиеся завершения сроков сборов, связанных с предварительным финансированием, если проект не был осуществлен в определенные сроки, был остановлен на определенный период времени, завершен или если все требования по финансированию выполнены с учетом всех источников дохода.

Взимание сборов, связанных с предварительным финансированием

17. Независимо от формы сбора, связанного с предварительным финансированием (надбавка к существующему авиационному сбору или новый авиационный сбор), аспекты взимания этого сбора будут иметь такой же характер, который описывается в части С главы 5. С учетом потенциальных проблем упрощения формальностей, а также для более широкого признания данного сбора пассажирами при наличии возможности необходимо рассматривать решения, позволяющие избегать возникновения дополнительных очередей и задержек в аэропортах.

ИНДЕКС

Примечание. В тех случаях, когда несколько пунктов в том же самом разделе главы содержат термин/выражение, приводится только первая ссылка на раздел.

| А | <i>Пункт</i> |
|--|--|
| Авиационное топливо и концессии (доходы)..... | 3.49 |
| Автономный орган гражданской авиации | 1.8, 2.2, 2.7, 2.10, 2.15, 2.20, 2.22, 2.39, 2.43, 2.46, 2.72, 3.35, 3.68, 5.50, 7.40 |
| Административные накладные расходы..... | 3.58, 3.62, 4.7, 4.10, 4.22, 4.48, 4.50, 4.51, 4.52 |
| Аренда или концессия аэропортов..... | 2.26, 2.28 |
| Аренда или концессия обслуживания/зданий | 2.82, 6.4, 6.21, 6.40, 6.42, 6.45, 6.48, 6.50, 7.64, доп. 2 (' 22, 26, доп. 1) |
| Арендная плата (поступление прибыли) | 3.48, 3.53, 3.54, 3.55, 6.4 |
| Аэропортовый альянс, сеть система..... | Сноски к п. 2.29 |
| Аэропорты, эксплуатируемые государственными | 2.3 организациями |
| | |
| Б | |
| Балансовая ведомость..... | 3.14, 3.35, 3.68, 3.70, 3.92 |
| Бюджет/составление бюджета | 2.82, 3.10, 3.16, 3.23, 3.89, 5.14, 7.23, 7.30 |
| Варианты регулирования | 2.52 |
| Взимание сборов | 2.17, 2.82, 3.6, 5.37, 5.44, доп. 6 (' 5, 17) |
| Владение и контроль, осуществляемые частным сектором | 2.26, 2.28, 2.35, 3.1 |
| Владение, осуществленное частным сектором и/или частичная эксплуатация аэропортов | 2.28 |
| | |
| Г | |
| Глобальная отрасль управления аэропортами..... | 2.38 |
| Государственное воздушное судно..... | 4.18 |
| Государственное или общественное владение | 2.1, 2.2, 2.26 |
| Грузовые поселки | 6.8 |
| | |
| Д | |
| Двойной стандарт | 2.62, 4.55 |
| Деятельность и производительность..... | 3.6, 3.85, 3.104, 7.24 |
| Деятельность и производительность: область оценки..... | 3.87, 3.90 |
| Деятельность и производительность: прогнозирование | 3.104 |
| Деятельность и производительность: сравнение | 3.76, 3.88 |
| Другие сборы, связанные с воздушными перевозками | 2.16, 3.40, 3.42, 3.43, 3.47, 4.44, 5.35, доп. 2 (' 9) |

И

| | |
|--|-----------|
| Индивидуальные сборы за обслуживание воздушного движения | 4.31, 5.1 |
|--|-----------|

К

| | |
|--|--|
| Капитал..... | 1.11, 2.11, 2.30, 2.34, 2.57, 2.60, 3.15, 3.20, 3.24, 3.27, 3.37, 3.58, 3.64, 3.67, 3.68, 3.91, 3.104, 4.7, 4.10, 4.13, 4.22, 4.50, 4.51, 4.52, 4.53, 5.16, 6.12, 6.16, 6.51, 7.8, 7.15, 7.24, 7.26, 7.40, 7.54, 7.62, доп. 6 (' 1, 2, 4, 5, 7) |
| Капитальные затраты..... | 3.58, 3.64, 4.7, 4.10, 4.22, 4.50, 4.51, 4.52, 5.16, 7.15, 7.26 |
| Кассовый метод..... | 3.36, 3.66 |
| Коммерциализация аэропортов | 2.44, доп. 2 (' 13) |
| Коммерческий план | 3.16, 3.19, 3.23, 7.23 |
| Консультация с пользователями..... | 1.10, 2.39, 2.57, 2.69, 2.73, 3.2, 3.104, 4.57, 5.5, 5.45, 5.47, 5.50, 7.4, доп. 2 (' 16, 17, 21, 24, 28, 29, 30, 31, 32), доп. 3 (' 8), доп. 6 (' 2, 6, 8) |
| Контракт на управление аэропортами | 2.26, 2.28, 2.59 |
| Контроль за конкуренцией | 2.64 |
| Концепция издержек плюс фиксированная прибыль..... | 2.60 |
| Корректировки..... | 4.2, 4.15, 5.11 |

М

| | |
|---|----------------------------------|
| Магазины беспошлинной продажи товаров | 6.6, 6.7 |
| Магазины беспошлинной продажи товаров (поступление прибыли) | 3.51 |
| Международные принципы бухгалтерского учета..... | 3.38 |
| Метод начислений | 3.36, 3.70 |
| Механизм "первой инстанции" | 1.15, 2.74, 5.50, доп. 2 (' 33) |

Н

| | |
|--|---|
| Наземное обслуживание..... | 2.80, 2.86, 2.91, 3.40, 3.48, 4.46, 4.49, 4.52, 6.1, 6.32, 6.35, 7.25, доп. 2 (' 34) |
| Налоги (сбор) | 5.43 |
| Неаэронавигационная деятельность | 2.62, 4.47, 4.54, 4.57, 6.1, 6.4, 6.19, 6.23 |
| Неаэронавигационная деятельность (поступление прибыли) | 3.40, 3.49, 3.55, 6.1 |

О

| | |
|--|---|
| Отдел уполномоченного по рассмотрению жалоб..... | 2.76 |
| "Открытые зоны"..... | 1.10, 4.47, 6.4, 6.15, 6.50, доп. 2 (' 34) |
| Охрана окружающей среды | 1.17, сноска к п. 5.34, доп. 2 (' 30) |
| Оценки деятельности и производительности..... | 3.85 |

П

| | |
|---|---|
| Парковка автомобилей (доходы)..... | 3.52 |
| Перевод дохода..... | 5.12 |
| Передача неконтрольного пакета акций..... | 2.28 |
| Передовая коммерческая практика..... | 1.8, 2.2, 2.37, 3.1, доп. 2 (' 17) |
| Перечисление расходов другим управлениям и наоборот ... | 4.6, 5.11 |
| Показатели качества капиталовложения..... | 7.55 |
| Полеты, освобожденные от уплаты сборов | 4.18, 4.25, 7.1 |
| Политика ИКАО в отношении аэропортовых сборов и сборов за аэронавигационное обслуживание | 1.6, 2.32, 2.44, 2.47, 3.2, 4.1, 4.9, 4.31, 4.41, 4.46, 4.53, 4.57 (в рамке), 5.1, 5.15, 5.21, 5.23, 5.30, 5.33, 5.40, 5.45, 6.1, 6.32, 7.2, доп. 2, доп. 6 (' 1, 2) |
| Посадочные сборы | 1.10, 2.54, 3.40, 3.41, 3.80, 4.32, 4.33, 4.34, 4.35, 5.12, 5.15, 5.20, 5.22, 5.24, доп. 2 (' 26) |
| Поступление наличных денег | 2.38, 3.15, 3.35, 3.70, 7.15, 7.26 |
| "Потолок цен" | 2.61 |
| Пошлины, связанные с эмиссией, обмен квотами на эмиссию | Сноска к п. 1.18 |
| Приватизация аэропортов | 2.26, 2.28, 2.33, 2.44, доп. 2 (' 10, 13) |
| Принцип "общего котла"..... | 3.4, 4.3, 4.55 |
| Принципы для взимания аэропортовых сборов..... | 1.2, 1.10 |
| Прогнозирование воздушного движения | 5.5, 5.14, 7.1 |
| Процедура и процесс планирования..... | 3.16, 6.19, 7.39, доп. 6 (' 4) |
| Прочие некапитальные затраты..... | 3.58, 3.63 |
| Прочие концессии и коммерческая деятельность аэропорта..... | 3.53 |

Р

| | |
|---|---|
| Раскрытие информации..... | 2.69 |
| Расходы..... | 3.8, 3.12, 3.21, 3.24, 3.35, 3.40, 3.58, 4.15, 4.53, 7.15, 7.26, 7.65, доп. 2 (' 22), доп. 6 (' 7) |
| Расходы на обеспечение полетов и техническое обслуживание | 2.18, 3.58, 3.62, 3.63, 4.7, 4.10, 4.22, 4.52 |
| Ревизия | 2.84, 3.8, 3.29, 6.27, доп. 6 (' 2) |
| Регламентирующий орган..... | 2.68 |
| Рестораны, бары, кафетерии и поставка продовольствия (поступление прибыли) | 3.40, 3.50 |
| Рыночные меры, добровольные меры..... | 1.17, 1.18, сноска к п. 1.18 |

С

| | |
|--|---|
| Сборы, взимаемые с эксплуатантов воздушных судов | 5.37, доп. 4 |
| Сборы, взимаемые с эксплуатантов воздушных судов (поступление)..... | 5.37 |
| Сбор за обслуживание пассажиров | 1.10, 3.32, 3.40, 3.42, 3.80, 4.37, 4.39, 5.26, 5.28, 5.40, 5.43, доп. 2 (' 29) |
| Сбор, связанный с шумом..... | 1.10, 1.18, 3.40, 3.46, 4.43, 5.33 |
| Сборы за диспетчерское обслуживание подхода и аэродромное диспетчерское обслуживание..... | 3.40, 4.32, 4.35, 5.21 |

| | |
|---|---|
| Сборы за обеспечение безопасности | 1.10, 1.14, 3.40, 3.45, 3.80, 4.32, 4.41, 5.30, доп. 2 (' 29) |
| Сборы за обработку грузов | 3.40, 3.43, 4.40, 5.29 |
| Сборы за пользование ангарами | 1.10, 3.40, 3.44, 4.38, 5.23, 5.27, доп. 2 (' 27) |
| Сборы за пользование светосигнальным оборудованием.... | 4.32, 4.34, 5.18, 5.20 |
| Сборы за стоянку воздушного судна..... | 3.44, 3.80, 4.36, 5.23 |
| Сборы за телескопический трап..... | 4.37, 5.26 |
| Сборы, связанные с предварительным финансированием | 4.45, 5.36, 5.49, доп. 6 (' 2, 6, 7, 8, 10, 12, 13, 14, 16, 17) |
| Сервисные линии | 3.33, 3.79, 3.80, 4.3, 4.22, 4.26, 4.47 |
| Система бухгалтерского учета | 3.8, 3.25, 3.33, 3.74, 3.80, 3.93, 3.94, 4.5 |
| Смешанный подход | 4.55 |
| Соглашения об уровнях обслуживания | 3.6, доп. 3 |
| Сопоставительный анализ..... | 3.6, 3.104, доп. 2 (' 24) |
| Стоимостная основа для взимания сборов за воздушное движение | 1.11, 2.30, 4.1, 4.5, 4.31, 4.47 |
| Субсидии, субсидирование, перекрестное субсидирование | 2.9, 2.30, 3.4 |

У

| | |
|-------------------------------|------|
| Управленческий контроль | 2.84 |
|-------------------------------|------|

Ф

| | |
|--|--|
| Финансовая независимость | 2.15, 2.24 |
| Финансовая окупаемость/фондорентабельность | 3.69, 4.53, 5.8, доп. 2 (' 22) |
| Финансовая отчетная документация..... | 3.6, 3.30, 3.35, 3.77, 3.82, 6.45, 7.57, доп. 2 (' 21), доп. 6 (' 11) |
| Финансовые средства управления: деятельность и производительность | 3.85 |
| Финансовый анализ..... | 7.23, 7.26 |
| Финансовый контроль | 3.8, 3.12, 3.18 |
| Финансовый отчет | 3.14, 3.35 |
| Функции аэропорта | 2.78, доп. 2 (доб. 1) |

Ц

| | |
|--------------------|---|
| Центр затрат | 2.81, 3.33, 3.74, 3.80, 3.88, 4.3, 4.22, 4.26, 4.47 |
|--------------------|---|

Ч

| | |
|---|------------|
| Чистая текущая стоимость (анализ затрат и выгод)..... | 7.15, 7.26 |
|---|------------|

Ш

| | |
|--------------------------------|------|
| Шкала рейтинга облигаций | 7.59 |
|--------------------------------|------|

Э

| | |
|---|---|
| Экономическое регулирование..... | 1.8, 2.44, 2.70, 2.72, 5.8, Доп. 2 (15, 24) |
| Эффект мультипликатора (анализ экономического воздействия) | 7.10 |

— КОНЕЦ —

© ИКАО 2006
7/07, R/P1/100

Заказ № 9562
Отпечатано в ИКАО

