

Пути развития региональных авиаперевозок в РФ



О. М. Смирнов,
президент Фонда
«Партнер гражданской
авиации», заслуженный
пилот СССР

Возрождение региональных авиаперевозок в Российской Федерации является первоочередной задачей для самой большой по площади страны мира. Министерством транспорта РФ подготовлен проект дорожной карты развития региональных перевозок, в апреле 2013 г. в Приволжском федеральном округе начата реализация пилотного проекта в рамках этой дорожной карты. Однако разработанных министерством мер недостаточно. Необходимо принять Федеральную целевую программу возрождения региональных перевозок в России с учетом предложений профессионального сообщества.

Положение дел в российской авиации

В 2012 г. российские авиакомпании перевезли 74 032 млн пассажиров — это на 15,5 % больше итога предыдущего года. Общемировой рост рынка авиаперевозок, по данным IATA, в среднем составляет 4,5–5,0 % в год. Но, несмотря на более значительный темп роста российского рынка, его размеры по-прежнему остаются очень скромными по сравнению с рынками Европы и США.

По данным Бюро транспортной статистики Министерства транспорта США, в 2012 г. авиакомпании страны перевезли около 736,6 млн пассажиров, что на 0,8 % (или почти на 36 млн пассажиров) больше результата 2011 г. и в десять раз больше российских итогов. В Европе одна лишь низкотарифная авиакомпания Ryanair в год перевозит около 80 млн пассажиров. Для сравне-

ния: в 1990 г. в нашей стране было перевезено 140 млн пассажиров, в США – 200 млн.

Сейчас рынок авиаперевозок в России растёт преимущественно за счет тех, кто уже пользуется воздушным транспортом и с каждым годом летает все чаще. Новые путешественники, те, кто раньше не пользовался услугами авиакомпаний, приходят реже.

20 лет назад у нас было 1400 аэродромов, сегодня осталось всего 315, что в разы меньше, чем в аэропортах стран американского континента и Европы. В США аэропорты как объекты инфраструктуры освобождены от налогов, в РФ налоговых льгот для аэропортов не предусмотрено, и они в свою очередь выставляют огромные счета авиакомпаниям, которые неизбежно компенсируют свои потери за счёт пассажиров, постоянно увеличивая цены на билеты.



ФОТО: СЕРГЕЙ ТЮРИН

Уровень износа инфраструктуры оставшихся аэропортов достигает 75–80 %. В России, где более 60 % территории недоступно иным видам транспорта, кроме воздушного, почти в 6 раз сократилась сеть аэродромов, обслуживающих местные воздушные линии. Незначительная часть самолетов, входящих в государственный реестр гражданских воздушных судов России, находится в состоянии лётной годности. Отечественные самолеты, подлежащие списанию в ближайшие годы, составляют 75 % этого исправного парка. Почти 40 % этих самолетов – это региональные воздушные суда (Ту-134, Ан-24, Як-40), срок службы которых со всеми продлениями ресурсов закончится полным списанием в ближайшие 5–7 лет. Кроме того, эти самолеты имеют крайне низкую топливную эффективность, что при нынешних ценах на авиакеросин делает их эксплуатацию нерентабельной.

Все это уже привело к разрушению межрегиональных авиационных связей и к существенной деформации рынка авиационных перевозок. В результате около 15 млн человек – жителей 28 тысяч населенных пунктов в регионах России (60 % территории РФ) – не имеют круглогодичного доступа к основным коммуникациям. Отсюда и малая авиационная подвижность населения, составляющая в России 0,4 полета на человека в год (в США – 2,5).

В США средняя стоимость авиабилета составляет 5 % от средней зарплаты, в России средняя стоимость билета равна 100 % среднемесячной зарплаты. По самым пессимистичным оценкам, в России летает около 4 млн человек, по оптимистичным этот показатель составляет 7–10 млн человек из 140 млн населения страны.

Российский рынок авиаперевозок отличается от рынков США и Европы не только количеством пассажиров, но и структурой. В США основная доля перевозок приходится на внутренние маршруты. Из 736,6 млн пассажиров, которых перевезли американские авиакомпании в 2012 г., 642,2 млн приходилось на внутренние маршруты (87 %), 94,4 млн – на международные (13 %). Аналогичное соотношение перевозок было и в Советском Союзе при развитой сети региональных перевозок.

Сегодня в России основной рост пассажиропотока приходится не на внутренние, а на международные пере-

возки. По данным Ассоциации эксплуатантов воздушного транспорта, международные перевозки продолжают расти быстрее внутренних. Впервые в нашей истории доля международных воздушных линий в общем пассажирообороте в 2012 г. составила 64 %, внутренних – 36 %. Причина не только в том, что россияне стали чаще летать за рубеж. Система региональных перевозок разрушена. Зачастую, чтобы добраться из одного сибирского или дальневосточного города в другой, приходится лететь через Москву: 80 % всех рейсов выполняются в столицу и из неё.

Развитие региональной авиации тормозят многие факторы: недостаточная государственная поддержка, неэффективная система государственного регулирования гражданской авиации, созданная административной реформой, фактическое отсутствие системного подхода к решению ее проблем, устаревшая неэффективная авиатехника, низкая платежеспособность населения из-за слабо развитой экономики в этих регионах России. Реализация целей и задач в сфере авиационной деятельности донельзя запущенной региональной авиации, создание многофункциональной региональной воздушной транспортной сети в регионах возможны только принятием конкретных решений на уровне законодательной и исполнительной власти Российской Федерации.

В настоящее время региональным авиакомпаниям выделены бюджетные компенсации: пассажиры покупают билеты за полцены, остальное поровну оплачивается из регионального и федерального бюджетов. Но этого недостаточно, нужна программа аэрофикации всей страны, наподобие той, которая действовала в СССР до 1990-х годов.

Предлагаемый Минтрансом проект дорожной карты развития региональных авиаперевозок в России до 2030 г. поставленных задач не решит. Этот проект не предусматривает основных положений по развитию экономики регионов, восстановлению российского авиапрома для производства региональных воздушных судов, по созданию учебных центров для качественной подготовки пилотов, разработке и принятию законодательных актов, регламентирующих деятельность региональных и местных аэропортов, по отмене налогов на землю, НДС, по регулированию цен на авиатопливо для внутреннего рынка и т. д. Есть опасение, что недостаточная

проработанность проекта негативно скажется на достижении поставленной задачи возрождения авиаперевозок.

Предложения по развитию сети региональных и местных авиаперевозок

- Срочно разработать и принять Федеральную целевую программу развития регионов и программу по возрождению региональных перевозок в России. Учитывая огромную геополитическую и социальную значимость гражданской авиации для Российской Федерации, необходимо придать её развитию статус приоритетного национального проекта.

- В кратчайшие сроки придать одному из многих государственных регулирующих органов статус единого полномочного органа государственного регулирования гражданской авиации, прежде всего, несущего персональную ответственность за развитие гражданской авиации и безопасность полетов, имеющего прямой выход на Правительство РФ, согласно общемировой практике и рекомендациям ИКАО.

- Сформировать межрегиональный координационный совет по созданию и развитию региональных авиатранспортных комплексов (холдингов) в субъектах РФ.

- Приступить к созданию региональных авиатранспортных комплексов, обеспеченных современной материально-технической базой – парком воздушных судов, объектами ЕС ОрВД, техническими службами аэропортов ТЗК и т. д.

- Разработать и принять Федеральный закон «О транспортной доступности населения РФ», в соответствии с которым в населённом пункте должна быть либо железная дорога, либо шоссе, либо аэродром.

- Разработать и принять Федеральный закон «О развитии региональной авиации в Российской Федерации и использовании авиации общего назначения для удовлетворения интересов экономики и граждан РФ».

- Разработать и ввести в действие механизм ценообразования для авиационного топлива на внутреннем рынке, чтобы предотвратить экономически необоснованный рост его стоимости. Последствия нового ценового скачка на авиатопливо для социальной сферы будут ущербными, а для гражданской авиации России – губительными. Возобновить производство авиабензина.

- Ввести специальные тарифы на авиатопливо для региональных и местных перевозок самолетами российского производства.

- Отменить налог на добавленную стоимость в отношении всех видов внутренних регулярных пассажирских и грузовых авиаперевозок.

- Провести маркетинговые исследования внутреннего рынка перевозок для изучения прогноза спроса и емкости рынка.

Предложения по развитию аэродромов и наземной инфраструктуры в регионах

- Аэродромы необходимо довести до требований норм летной годности, что положительно скажется на развитии и безопасности полетов. Для достижения этой цели следует решить ряд задач.

- Разработать и принять пакет законодательных актов, направленных на развитие региональной аэродромной сети гражданской авиации, включая проект федерального закона об аэропортах и аэропортовой деятельности.

- В регионах ускорить восстановление и развитие собственных авиаперевозчиков и аэропортов.

- Внести в законодательный орган Российской Федерации предложение о включении дополнения в ст. 149 второй части Налогового Кодекса РФ в части освобождения от НДС авиакомпаний, обеспечивающих выполнение социально значимых авиаперевозок, авиаработ (оказание срочной медицинской помощи, тушение лесных пожаров, ликвидация последствий стихийных бедствий) в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностям, финансируемых из бюджета субъекта РФ или из бюджета РФ.

- Рассмотреть вопрос о принятии на основании ст. 22 Земельного кодекса постановления Правительства РФ «Об общих началах арендной платы при аренде земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности» с определением нулевой ставки прав пользования земельными участками под размещение объектов аэродромных комплексов и объектов УВД и прилегающих к ним специальных зон.

- Внести изменения в действующее налоговое законодательство Российской Федерации в части освобождения объектов аэродромной инфраструктуры от уплаты налога на имущество.

- Разработать и принять нормативные требования, направленные на значительное снижение издержек на сертификацию аэродромов и аэропортов, в том числе в части ликвидации дублирования функций при сертификации аэродрома и аэропорта.

- Ускорить переработку «Руководства по государственной регистрации и допуску к эксплуатации гражданских аэродромов Российской Федерации», обеспечив в нем дифференцированный подход к сертификации аэродромов различного класса и назначения.

- Разработать дифференцированную систему сертификации аэропортовых служб, учитывающую масштабы деятельности аэропорта (во избежание ситуаций, когда при незначительном количестве рейсов и низкой интенсивности полетов численность персонала значительно превышает необходимую). При разработке ориентироваться на опыт стран с развитой экономикой, обеспечивающих значительное снижение отраслевых издержек на аэропортовые услуги за счёт пониженных инфраструктурных требований и рациональной численности персонала в соответствии с сертификационными требованиями до 30 раз по сравнению с Российской Федерацией.

- Реализовать комплекс протекционистских мер для запуска в действие работоспособного отраслевого механизма воспроизводства основных фондов аэропортов. С этой целью государству проводить взвешенную налоговую политику. К примеру, в США, где имеется 10 тысяч аэропортов, их них 530 категоризированных, эксплуатанты аэропортов освобождены от налогов на все виды доходов, прибыли и операций, включая ценные бумаги при условии вложения этих средств в развитие инфраструктуры аэропортов. Введение подобной системы в России приведет к эффективным и быстрым результатам в развитии национальной аэродромной сети.

- Пересмотреть нормативные акты, определяющие взаимодействие государства с частным инвестором, таким образом, чтобы аэропорты превратились в выгодные объекты вложения средств.

- Срочно ввести изменение в сертификационные требования малых аэропортов. В настоящее время аэропорт местных воздушных авиалиний, где производится 1-2 рейса в день, сертифицируется по одной схеме с крупными

аэропортами, как, например, Шереметьево.

Предложения по возрождению российского авиапрома

- Учитывая рост авиаперевозок в РФ, авиакомпании испытывают острую необходимость в увеличении самолётного парка. Если в ближайшие год – два авиапром не сможет наладить серийное производство указанных типов самолётов, то авиакомпании будут вынуждены продолжать закупать воздушные суда иностранного производства. А сегодня уже 95 % авиаперевозок производится самолетами западного производства. Мы за последние десятилетия утратили гражданское самолётостроение, которому до 1990-х аплодировал весь мир. Консолидированным заказчиком авиатехники должно быть государство, оно же должно обеспечить развитие и подъем региональной авиации через систему государственных лизинговых компаний.

- Включить в Федеральную целевую программу самостоятельную подпрограмму «Развитие производства авиационной техники для региональных и местных воздушных линий», в которой предусмотреть средства на финансирование сертификации новых отечественных разработок авиационной техники малых типоразмеров.

- Разработать программу обновления парка региональных воздушных судов за счет эффективных, конкурентоспособных летательных аппаратов, выпущенных отечественным авиапромом.

- На период организации выпуска новых самолётов освободить от пошлин ввоз воздушных судов иностранного производства, запасных частей и оборудования к ним.

- Разработать комплекс мер, направленных на обеспечение российской авиации наиболее востребованными типами региональной авиационной техники: до 19 мест, до 30, до 50 и до 70 мест, в том числе российского производства.

- Вернуться к производству региональных самолётов, уже имеющих сертификат типа самолёта, таких как Ту-334, Ил-114, Ан-140. Данные отечественные воздушные суда уже созданы, прошли испытания, имеют сертификат типа и готовы к серийному производству.

- Выработать единый подход, в рамках которого следует привести в соот-

ветствие с современными рыночными требованиями процессы проектирования, сертификации типовой конструкции, сертификации разработчика, производства, эксплуатации, поддержания лётной годности, утилизации воздушных судов. Это облегчит эксплуатацию уже имеющихся воздушных судов и позволит легче внедрять новые воздушные суда при гарантированной безопасности полётов, а также обеспечит регистрацию воздушных судов (российского и иностранного производства) в российском реестре.

- Создать государственную лизинговую компанию по закупкам региональных самолетов российского производства. Лизинговая компания закупает отечественные самолеты за счёт субсидий государства и передаёт их в лизинг нуждающимся авиакомпаниям, выполняющим региональные перевозки, что будет способствовать поддержанию и развитию национального авиапрома.

Предложения по совершенствованию системы подготовки персонала

- Внести изменения в Воздушный кодекс в части реализации стандартов ICAO по требованиям к авиационному персоналу.

- Ввести еще один уровень первоначальной подготовки коммерческого пилота без изменения образовательного уровня. Дать возможность человеку самому выбирать вариант своего обучения и профессиональной подготовки: а) только профессиональная подготовка коммерческого пилота (получение квалификации без изменения образовательного уровня); б) профессиональная подготовка коммерческого пилота с получением высшего (среднего) профессионального образования.

- Поддерживать инициативу тех авиакомпаний, которые могут и хотят заняться первоначальной подготовкой коммерческих пилотов для обеспечения собственных нужд. Именно авиакомпания как никто другой заинтересована в обеспечении безопасности полетов и качества обслуживания пассажиров, от которых зависят её доходы, эффективность деятельности и место на рынке перевозок.

- Разработать методику расчета и оценки затрат на первоначальную подготовку коммерческих пилотов. Разработать бизнес-модель подготовки пилотов.

ФОТО: СЕРГЕЙ ТЮРИН



- Разработать и внедрить эффективную систему мониторинга и прогнозирования кадровых потребностей авиатранспортного комплекса, в том числе с учётом подготовки лётных кадров на воздушные суда региональных и местных воздушных линий и инженерно-технических кадров для эксплуатации авиационной техники.

- Повысить доступность и качество авиационного образования в части наиболее востребованных специальностей, в том числе обучения лётного состава на воздушные суда региональных и местных линий, с помощью применения образовательного кредитования с государственными гарантиями.

- Развернуть мероприятия по созданию и производству отечественного учебного самолета для первоначального обучения.

- Для предотвращения текучести кадров учебных подразделений гражданской авиации обеспечить достаточный уровень материального стимулирования командного, преподавательского и лётно-инструкторского состава.

- Разработать целевую программу подготовки кадров и обеспечения социальных гарантий лётного и инженерно-технического состава гражданской авиации, включая пересмотр их пенсионного обеспечения. Не допустить принятия подготовленного законопроекта, предполагающего внесение в Воздушный кодекс изменений, разрешающих использование иностранных граждан в составе лётных экипажей воздушных судов гражданской авиации.

- Предусмотреть выделение необходимых бюджетных средств на приобретение для учебных заведений гражданской авиации необходимого количества учебных самолетов нового поколения первоначального и выпускного типов, а

также тренажёров лётного и диспетчерского обучения.

- Разработать и внедрить непрерывную систему образования, переподготовки и повышения квалификации лётного и инженерно-технического персонала. Шире использовать практику периодического повышения квалификации каждой категории работников в соответствии с требованиями Федеральных авиационных правил, обратив особое внимание на подготовку пилотов в плане профессиональных навыков ручного пилотирования самолета. Это принципиально важно с учетом выводов Французского бюро расследования авиакатастроф о причинах крушения аэробуса A330 авиакомпании Air France над Атлантическим океаном 1 июня 2009 г.: оставшиеся в кабине пилоты не были обучены работе в условиях ненадёжных показателей прибора скорости и не тренировались вручную управлять машиной на большой высоте.

- Сформировать систему кадрового резерва (из состава лётных, диспетчерских, инженерно-технических, административных и научных кадров) для федеральных авиационных органов власти, исполняющих обязанности регулирующих и контрольно-надзорных органов.

- Контролировать назначение на должности руководителей авиапредприятий лиц, имеющих соответствующее базовое образование и необходимый опыт в соответствии Федеральными авиационными правилами (раздел «Требования к авиарботникам») и с Единым тарифным квалификационным справочником. Прекратить практику назначения руководителей авиакомпаний и аэропортов без профессионального авиационного образования и опыта, негативно сказывающуюся на безопасности полетов. ■