

О сертификации аэропортов местных воздушных линий

В.А. КОЛЯСНИКОВ, зам. руководителя Северо-Западного Управления государственного авиационного надзора
Федеральной службы по надзору в сфере транспорта, к.т.н.

Реорганизация управления воздушным транспортом, проведенная в связи с Указом президента РФ № 314 от 09.03.2004 г., образование Федеральной службы по надзору в сфере транспорта (ФСНСТ) и Федерального агентства воздушного транспорта (ФАВТ) породили ряд проблем в области сертификации. Ситуацию еще более усложнило то обстоятельство, что 21.06.2006 г. Минтранс РФ отменил свой прежний приказ о системе сертификации на воздушном транспорте.



щие функционирование физических лиц при обеспечении полетов коммерческой гражданской авиации на аэродромах МВЛ. К этим аэродромам применяются почти такие же требования, как к классифицированным аэропортовым предприятиям. Система сертификации аэропортов оторвана от реальности и не отличает межрегиональные (федеральные) аэропорты от аэропортов МВЛ.

Отсутствие национальных сертификационных требований по отношению к аэродромам МВЛ и к физическим лицам, обеспечивающим коммерческие воздушные перевозки, отрицательно сказывается на их функционировании, а значит — на уровне авиационного обслуживания жителей удаленных от центра населенных пунктов. Особенно это касается аэродромов класса «Е», расположенных на Крайнем Севере, где авиация является единственным видом транспорта. В малонаселенных районах сложно обеспечить функционирование полномасштабного предприятия на базе аэродрома МВЛ, учитывая его морально и физически устаревшее оборудование, а также проблемы подбора квалифицированного персонала.

Чтобы лучше осознать проблемы, связанные с обеспечением физическими лицами полетов коммерческих ВС на аэродромах МВЛ, необходимо обратиться к современной трактовке основополагающих терминов.

Согласно ст. 40 ВК РФ, «Аэродром — участок земли или поверхности воды с расположенными на нем зданиями, сооружениями и оборудованием, предназначенный для взлета, посадки, руления и стоянки воздушных судов». И далее: «Аэропорт — комплекс сооружений, включающий в себя аэродром, аэровокзал, другие сооружения, предназначенный для приема и отправки воздушных судов, обслуживания воздушных перевозок и имеющий для этих целей необходимое оборудование, авиационный персонал и других работников».

В ВК СССР термин «аэропорт» имел двойное значение: и как комплекс,

Если региональное управление ФСНСТ в процессе надзора за аэропортовыми предприятиями выявит отсутствие сертификата соответствия, то оно может закрыть аэропорт. В этом случае прекратит свою предпринимательскую деятельность и аэропортовое предприятие. И хотя формально аэродром при этом останется в государственном реестре, но эксплуатант его будет де-факто отсутствовать. А нет эксплуатанта — нет и аэродрома.

Такое положение приведет к значительному сокращению и без того неразвитой аэродромной сети государства. Чтобы этого не произошло, необходимы новые нормативные документы в области сертификации, распределяющие функции между государственными структурами.

В основной документ — Воздушный кодекс РФ (далее — ВК РФ) в 2006 году Федеральным законом № 114-ФЗ от

18.07.2006 г. внесено существенное изменение, которое безусловно положительно повлияет на развитие малой авиации. Теперь обязательной сертификации подлежат физические и юридические лица, осуществляющие и (или) обеспечивающие коммерческие воздушные перевозки, выполнение авиационных работ; аэродромы, аэропорты; наземное авиационное оборудование и другие объекты, а также юридические лица, деятельность которых непосредственно связана с обеспечением безопасности полетов воздушных судов или авиационной безопасности. Это изменение в Воздушном кодексе позволяет надеяться на то, что аэродромы местных воздушных линий (МВЛ) станут возрождаться — поскольку обеспечивать авиaperезвозки разрешается сертифицированным физическим лицам.

В настоящее время отсутствуют нормативные документы, регламентирую-

представляющий сумму зданий, сооружений и персонала, и как предприятие. Из ВК РФ упоминание о второй функции аэропорта исчезло. Подразумевалось, что она будет отражена в федеральном законе «Об аэропортах Российской Федерации», но тот не принят до сих пор. В указанном законопроекте применялся термин «эксплуатант аэропорта», который, несомненно, внес бы определенность в терминологию в области наземного обеспечения полетов.

Федеральным законом № 184-ФЗ от 27.12.2002 г. введено понятие — национальный стандарт. Согласно ст. 2 этого закона, «сертификация — форма осуществляемого органом по сертификации подтверждения соответствия объектов:

- требованиям технических регламентов;
- положениям стандартов;
- условиям договоров.

Технический регламент — документ, который принят международным договором Российской Федерации, ратифицированным в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, или федеральным законом, или указом президента Российской Федерации, или постановлением правительства Российской Федерации, и устанавливает обязательные для применения и исполнения требования к объектам технического регулирования (продукции, в том числе зданиям, строениям и сооружениям, процессам производства, эксплуатации, хранения, перевозок, реализации и утилизации)».

В области функционирования аэродромов МВЛ регламентов не существует, и в ближайшей перспективе их появления не предвидится.

Необходимы стандарты, в частности — стандарты национальные. Но документов по национальным требованиям к аэродромам МВЛ и к физическим лицам, которые на аэродроме обеспечивают полеты ВС, пока что не имеется.

Из всего сказанного ясно, что в настоящее время для сертификации аэродромов МВЛ необходимо разработать национальные стандарты и утвердить их правительством РФ. Пусть даже это будут временные стандарты — как, например «Положение об аэропортах РФ. Временное» (приказ ДВТ Министерства транспорта РФ № ДВ-121 от 01.11.1995 г.) — но стандарты, обязательные для применения на всей территории России.

Сегодня в Российской Федерации требования к юридическим и физическим лицам изданы в виде Федеральных

авиационных правил (ФАП) по определенным видам аэропортовой деятельности. Эти правила сегодня уже не соответствуют федеральному законодательству, а также установленным функциям недавно образованных Федеральной службы и Федерального агентства. По этой причине они также должны быть срочно переработаны, учитывая ныне существующее состояние отечественной гражданской авиации.

Привести аэропорт (комплекс сооружений, организационно-производственную структуру, персонал) в соответствие с установленными требованиями является основной задачей органов сертификации. Этим призваны заниматься уполномоченные организации, которыми, в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации № 398 от 30.07.2004 г., является Федеральная служба по надзору в сфере транспорта (ФСНСТ), а в соответствии с Указом президента РФ № 1049 от 05.09.2005 г. — Федеральная аэронавигационная служба (ФАНС).

Но сертификацию эксплуатантов гражданской авиации осуществляет ФСНСТ, что является нарушением ст. 3 федерального закона № 184-ФЗ. Эта статья однозначно говорит о недопустимости совмещения полномочий органа государственного надзора (контроля) и органа по сертификации.

А сертификацию аэропортов производит Федеральное агентство воздушного транспорта (ФАВТ) — которое, в соответствии с постановлением Правительства РФ № 396 от 30.07.2004 г., не имеет статуса полномочного органа.

Но после опубликования федерального закона № 184-ФЗ не вышло ни одного нового документа, касающегося национальных требований к аэродромам МВЛ. По этой причине мы вынуждены исходить из действующих нормативных документов.

Ранее действовавшая и отмененная сегодня Система сертификации гражданской авиации практически продолжает функционировать. До настоящего времени сертификация российских аэропортов производится на основании приказа Федеральной службы воздушного транспорта РФ (далее — ФСВТ) № 98 от 24.04.2000 г. «Об утверждении и введении в действие федеральных авиационных правил "Сертификация аэропортов. Процедуры"». В соответствии с этим приказом ФСВТ сертифицируется не аэропорт, а виды деятельности аэропортового предприятия (например

— обеспечение воздушных перевозок топливом).

В п. 2.1. гл. 2 «Общие требования к аэропорту» приказа № 98 указывается: «Для удовлетворения потребности в аэропортовом обслуживании пассажиров и других клиентов — потребителей авиауслуг, а также авиапредприятий, непосредственно осуществляющих авиационные перевозки, и обеспечения при этом требуемой безопасности выполнения полетов воздушных судов в аэропорту должны осуществляться следующие виды аэропортовой деятельности: аэродромное обеспечение; электросветотехническое обеспечение; радиотехническое обеспечение и авиационная электросвязь; обеспечение обслуживания (управления) воздушного движения; авиатопливообеспечение воздушных перевозок; осуществление контроля качества авиационных горюче-смазочных материалов; инженерно-авиационное обеспечение; обеспечение авиационной безопасности; обеспечение обслуживания пассажиров, багажа, почты и грузов; штурманское обеспечение; поисковое и аварийно-спасательное обеспечение; метеорологическое обеспечение».

Для аэропортов МВЛ приказ № 98 вносит некоторые поправки: «В аэропортах местных воздушных линий может не осуществляться аэропортовая деятельность по: электросветотехническому обеспечению; радиотехническому обеспечению и авиационной электросвязи; обеспечению обслуживания (управления) воздушного движения; авиатопливообеспечению воздушных перевозок; осуществлению контроля качества авиационных горюче-смазочных материалов; инженерно-авиационному обеспечению».

Аэродромное обеспечение полетов и предоставление услуг по обслуживанию пассажиров, багажа, почты и грузов — это главные виды деятельности физического лица, направленной на обеспечение безопасности полетов ВС. Что и должно найти свое отражение в стандартах (национальных требованиях).

Некоторые виды деятельности не сертифицируются на аэродромах МВЛ. Но остается ряд таких видов деятельности, которые малоприемлемы на российских МВЛ. Это: обеспечение авиационной безопасности, штурманское обеспечение, поисковое и аварийно-спасательное обеспечение (ПАСОП), наконец — метеорологическое обеспечение.



Что касается ПАСОП, то в этой сфере даже крупные предприятия сертифицируются с трудом. Аварийно-спасательные работы могут обеспечиваться администрациями субъектов РФ и муниципальных образований, сертифицированными предприятиями (в том числе и частными) на договорной основе.

Поисково-спасательное обеспечение полетов является прерогативой Федеральной авионавигационной службы, и в данном виде деятельности нет необходимости сертифицировать физическое лицо.

Штурманское обеспечение полетов на аэродромах МВЛ представляется совершенно излишним, а метеорологическое обеспечение полетов тут должно выполняться в самом минимальном объеме. Ведь для соблюдения данного требования имеется экипаж ВС.

По всем указанным направлениям, регламентирующим деятельность физического лица на аэродроме МВЛ, должны быть срочно подготовлены и приняты соответствующие национальные стандарты. Они будут выступать в качестве временной, но полезной меры, позволяющей развивать как малую авиацию, так и аэродромную сеть России.

Очевидно, что в настоящее время на аэродромах МВЛ нет возможности создать аэропортовое предприятие, которое бы удовлетворяло требованиям современных нормативных документов. В соответствии с новой редакцией ч. 1 ст. 8 ВК РФ, предоставлять аэропортовые услуги имеют право сертифицированные физические лица. Но нацио-

нальные требования к физическим лицам при обеспечении авиаперевозок на аэродромах МВЛ пока что отсутствуют. Из этого следует, что сертификация физических лиц при отсутствии стандартов не соответствует законодательству РФ и не может осуществляться.

Кроме названных видов аэропортовой деятельности, для сертификации физическое лицо должно располагать рядом зданий и сооружений, установленных приказом № 98: «...Для выполнения указанных услуг аэропорт должен иметь: аэродром; аэровокзал; склад горюче-смазочных материалов; грузовой склад; здания, сооружения и другие объекты технического обслуживания воздушных судов; административно-бытовые здания и производственные помещения; спецавтотранспорт и средства механизации». Для аэродромов российских МВЛ такие требования выглядят совершенно нереалистичными.

Кроме того, в соответствии с ч. 4 ст. 8 ВК РФ, сертификация производится исключительно на платной основе. Но средств для этого ни у физического лица, ни у аэропортового предприятия на МВЛ нет.

Чтобы решить данную проблему на современном уровне, предлагается использовать огромный опыт, наработанный персоналом региональных управлений и служб наземного обеспечения полетов предприятий с момента издания «Руководства по государственной регистрации и допуску к эксплуатации гражданских аэродромов Российской Федерации» (ДВ-26/и от 11.02.1994 г.). В соответствии с положениями этого Ру-

ководства, чтобы получить Свидетельство о государственной регистрации, владелец аэродрома представляет пакет документов:

- Акт обследования аэродрома на соответствие требованиям НГЭА (для аэродромов с искусственной взлетно-посадочной полосой).
- Акт обследования приаэродромной территории.
- Заключение научно-исследовательских организаций и таблицы о соответствии требованиям НГЭА: класса аэродрома, прочности покрытия, уклонов, состояния покрытий, располагаемых дистанций взлета и посадки, электроснабжения, светотехнического оборудования и проч.

После проверки материалов и фактического состояния издается приказ регионального управления ФАВТ о допуске аэродрома к эксплуатации. Аэродром допущен к эксплуатации определенных видов ВС, зарегистрирован в Государственном реестре, имеет Свидетельство о государственной регистрации, соответствует ранее установленным стандартам (требованиям), и, следовательно, имеет право на оказание услуг. Остается решить всего одну проблему — подзаконными актами и нормативными документами предоставить право обеспечения полетов на аэродромах МВЛ физическим лицам.

Вопросы, связанные с функционированием физических лиц в аэропортах (на аэродромах) МВЛ, в соответствии с федеральными законами, не могут быть решены на уровне отрасли. Тут требуется издать ряд подзаконных актов. Необходимо Свидетельство о государственной регистрации гражданской аэродрома придать статус Сертификата соответствия. Региональным управлениям ФАВТ предоставить право выдавать Свидетельства о государственной регистрации физическим лицам на срок от 1 до 5 лет — в зависимости от состояния аэродрома. Уполномочить региональные управления ФАВТ, чтобы те могли официально обеспечивать ежегодный надзор при условии наличия Свидетельства о государственной регистрации.

Такая юридическая база сможет обеспечить возрождение и дальнейшее развитие аэродромов МВЛ. Представляется целесообразным, чтобы соответствующий департамент Министерства транспорта РФ рассмотрел данные предложения и по возможности оперативно подготовил соответствующие нормативные документы.