

МИНИСТЕРСТВО ТРАНСПОРТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ФЕДЕРАЛЬНОЕ АГЕНТСТВО ВОЗДУШНОГО ТРАНСПОРТА  
(РОСАВИАЦИЯ)

**ПРОТОКОЛ  
ЗАСЕДАНИЯ ОБЩЕСТВЕННОГО СОВЕТА  
ПРИ ФЕДЕРАЛЬНОМ АГЕНТСТВЕ ВОЗДУШНОГО ТРАНСПОРТА**

30 мая 2017 года

№ 7

**Председествовал:**

Председатель Общественного совета при Федеральном агентстве воздушного транспорта П.С. Дейнекин

**Присутствовали:**

Члены Общественного совета при Федеральном агентстве воздушного транспорта А.А. Русс, М.А. Велькович, П.С. Дейнекин, С.П. Демиденко, С.В. Доценко, В.Н. Иванов, Н.Н. Ивановский, И.Н. Кабачник, В.Д. Курочкин, С.Ю. Никотин, М.А. Погосян, В.Н. Тасун, В.В. Соломенцев, В.В. Тюрин, А.А. Фридлянд, И.В. Цикорин, А.Ю. Южаков, С.С. Юрьев.

От Росавиации:

заместители руководителя, советники руководителя, начальники управлений центрального аппарата.

От ФГУП «Госкорпорация по ОрВД»:

И.Н. Моисеенко – Генеральный директор

**Отсутствовали:**

Члены Общественного совета при Федеральном агентстве воздушного транспорта Р.А. Аганбегян, Г.В. Бабинцев, Н.Ф. Гаврилов, М.Ю. Бойчук, М.Ю. Казачков, В.Н. Очиров, В.И. Селитренников.

**Повестка дня:**

1. «Обсуждение состояния дел с организацией и обеспечением полетов на местных авиалиниях в труднодоступных регионах страны. Вопросы субсидирования перевозок и меры по совершенствованию комплекса работ».
2. «Обсуждение особенностей организации и выполнения региональных и местных воздушных перевозок».

**Докладчики:**

О.О. Клим – заместитель руководителя Федерального агентства воздушного транспорта.

**Содокладчики:**

А.А. Пчелин – начальник Управления аэропортовой деятельности.

В.В. Шаронова – начальник Управления экономики и программ развития.

К.П. Сухоробрик – Генеральный директор АО «Авиакомпания «Аврора».

В.И. Мордань - Генеральный директор Государственного предприятия Красноярского края «КрасАвиа».

Выступающие:

С.О. Норманд - заместитель Министра транспорта Красноярского края.

И.А. Белавинцев – заместитель директора Департамента государственной политике в области гражданской авиации Министерства транспорта Российской Федерации.

П.С. Дейнекин – Председатель Общественного совета Росавиации

Н.Н. Ивановский – член Общественного совета Росавиации.

С.Ю. Никотин – член Общественного совета Росавиации.

М.А. Погосян – член Общественного совета Росавиации.

М.М. Терещенко – член Общественного совета Росавиации.

А.В. Король - заместитель командира летного отряда ОАО "Нарьян-Марский".

Заслушав и обсудив доклады, выступления участников заседания Общественный совет при Федеральном агентстве воздушного транспорта отмечает, что доступность воздушного транспорта для населения страны, проживающего в отдаленной и труднодоступной местности, является социально значимой задачей для законодательной и исполнительной власти федерального уровня, уровня субъектов Российской Федерации, муниципалитетов, хозяйственных субъектов и общественных организаций.

В последнее десятилетие Правительством и субъектами Российской Федерации предприняты ряд практических мер, направленных на развитие межрегиональных, внутрирегиональных и местных авиационных перевозок. А именно:

- в 2016 году действовало 5 программ субсидирования внутренних перевозок из федерального бюджета, определенных специальными постановлениями Правительства РФ. Сумма выделенных средств составила 8,76 млрд. руб. Этой поддержкой воспользовалось 1,5 млн. пассажиров. В результате объем внутренних перевозок в 2016 году (за исключением маршрутов, пунктом назначения/отправления которых являлся г. Москва) составил 11,65 млн. пассажиров и увеличился на 1,3% по отношению к 2015 году;

- постановлением Правительства Российской Федерации от 30.12.2011 № 1212 утверждены Правила предоставления субсидий из федерального бюджета на возмещение авиаперевозчикам части затрат на уплату лизинговых или арендных платежей за воздушные суда, получаемые для осуществления внутренних региональных и местных воздушных перевозок;

- постановлением Российской Федерации от 15.12.2007 № 872 утверждены Правила создания и регулирования деятельности Федеральных казенных предприятий гражданской авиации (ФКП), получающих из федерального бюджета средства на функционирование. Первое ФКП создано в ноябре 2007 года. Сейчас функционирует 7 ФКП, в состав которых включено более 80-ти аэродромов и посадочных площадок. Это ФКП: «Аэропорты Севера», «Аэропорты Камчатки»,

«Аэропорты Чукотки», «Аэропорты Красноярья», «Аэропорт Амдерма», «Аэропорт Кызыл», «Аэропорты Дальнего Востока».

- развитие инфраструктуры региональных и местных аэропортов определено в рамках федеральных целевых программ (ФЦП): «Развитие транспортной системы России (2010-2020 года)», «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2018 года», «Социально-экономическое развитие Курильских островов (Сахалинская область) на 2007 – 2015 годы. В программу «Развитие транспортной системы России (2010-2020 годы)» заложены реконструкция и строительство инфраструктуры в 32 аэропортах, расположенных в труднодоступных районах (Норильск, Магадан, Полярный, Туруханск, Певек, Амдерма, Жиганск и др.). В рамках ФЦП «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2018 года» предусматривалась реализация мероприятий по реконструкции 40 региональных аэропортов с общим объемом финансирования в размере 73,5 млрд. руб.;

- многие субъекты Российской Федерации используют внутренние возможности по развитию местных авиаперевозок. Заслуживает особого внимания опыт Приморского края. Правительство края взяло на свой баланс местные аэропорты и посадочные площадки, закупило ряд самолетов для местных авиалиний и передало их в эксплуатацию авиакомпании «Аврора». Местные воздушные перевозки не только в отечественной, но и в мировой практике являются убыточными. В данном случае расходная часть авиаперевозок для авиакомпании минимизирована. Это делает авиационный тариф более доступным для населения.

Тем не менее, в сфере внутрирегиональных и местных авиаперевозок имеется большое количество нерешенных вопросов финансово-экономического, инфраструктурного, технического, организационного и нормативного правового характера. Экономический кризис в стране в 90-х годах, низкая платежеспособность населения, переход на рыночные отношения – всё это практически разрушило систему региональной аэрофикации страны, сформированную в СССР. В 1993 году было зарегистрировано 1302 аэропорта. В 2017 году их насчитывается всего 233, из которых 120 расположены в труднодоступных районах. Незначительное количество региональных и местных аэропортов на обширной и труднодоступной территории Российской Федерации представляет собой проблему не только социального, но и стратегического характера.

Инфраструктура многих из них не соответствует современным требованиям. Из этих 120 аэропортов только 68 имеют аэродромы с искусственным покрытием. Пассажиропоток во многих аэропортах немногочислен и нестабилен. Расходы на содержание персонала в соответствии с сертификационными требованиями нередко значительно превышают выручку аэропорта. Формированием пассажиропотоков, изысканием факторов, привлекающих пассажиров в конкретную местность практически никто не занимается. В настоящее время местные перевозки во многих регионах из-за отсутствия самолетов для этих целей осуществляется на вертолетах. Себестоимость вертолетного часа при одинаковой вместимости значительно превышает себестоимость самолетного. Это усугубляется убыточностью местных перевозок. В стране наметилось широкое использование на местных линиях самолетов иностранного производства. Происходит это в обстановке, когда создан

полный модельный ряд отечественных самолетов для данного сегмента перевозок: ИЛ-103, М-101Т «Гжель», ТВС-2МС, Л-410-Е, АН-38, ИЛ-114.

Федеральные органы исполнительной власти не проявляют интереса к вопросам – почему данные самолеты не поступают в массовую эксплуатацию и что нужно сделать для исправления ситуации.

Назрела необходимость внесения изменений и дополнений в Правила предоставления субсидий из федерального бюджета, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 30.12.2011 № 1212 и от 23.12.2013 № 1242. Целесообразно субсидии сориентировать на развитие внутрирегиональных и местных воздушных перевозок на Крайнем Севере, Сибири, Дальнем Востоке.

Вызывает озабоченность, что количество программ субсидирования в 2017 году сократилось до 4-х, сумма бюджетной поддержки уменьшилась на 17,5% и составила 7,2 млрд. руб. Кроме того, в рамках действующих ФЦП не урегулирован вопрос по реконструкции 26 аэропортов (Нерюнгри, Нюрба, Тилички, Охотск и др.) и реализация их реконструкции переносится на неопределенное время.

Представляется необходимым проведение анализа действующего пакета нормативных правовых актов, касающихся внутрирегиональных и местных воздушных перевозок, и корректировка их для дальнейшего развития данного сегмента авиационной деятельности.

Подлежит одобрению и широкому распространению опыт субъектов Российской Федерации, эффективно использующих свои возможности по развитию местных воздушных перевозок.

Высокая социальная и стратегическая значимость внутрирегиональных и местных воздушных перевозок подсказывает целесообразность образования при Правительстве или Президенте Российской Федерации постоянно действующей комиссии по данным вопросам или возложение функций на одну из действующих комиссий.

Общественный совет решил:

1. Рекомендовать Федеральному агентству воздушного транспорта провести в 2017 году научно-исследовательскую работу по разработке Классификатора воздушных перевозок в стране с учетом рекомендаций ИКАО, изложенных в «Руководстве по регулированию международного воздушного транспорта». (Док.9626.Часть5), а также подготовке проекта нормативного правового акта по утверждению этого Классификатора.

В качестве исполнителя данной НИР рекомендовать Санкт-Петербургский университет гражданской авиации.

2. До сентября текущего года образовать в Общественном совете постоянно действующую Комиссию по вопросам внутрирегиональных и местных воздушных перевозок.

3. Рекомендовать Федеральному агентству воздушного транспорта и Минтрансу России, с участием заинтересованных федеральных органов исполнительной власти и организаций подготовить и представить в Правительство Российской Федерации:

3.1. Проект изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 23.12.2013г. № 1242 «О предоставлении субсидий из федерального бюджета организациям воздушного транспорта на осуществление региональных воздушных перевозок пассажиров на территории Российской Федерации и формирование региональной маршрутной сети», предусматривающих:

- введение понятия «социально значимого» маршрута, обладающего наивысшим приоритетом при распределении средств федеральной поддержки. Разделить социально значимые маршруты на 2 категории: временно субсидируемые (на период «раскачки») и постоянно субсидируемые на глубину 5-7 лет;

- введение механизма софинансирования региональных перевозок (местный бюджет + федеральный бюджет + внебюджетные средства);

- ориентацию федерального бюджетного субсидирования на региональные воздушные линии Сибири, Дальнего Востока, районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей.

3.2. Предложения по корректировке системы финансирования деятельности федеральных казенных предприятий (ФКП), предусматривающие наряду с федеральным бюджетом участие местного бюджета и привлекаемых бизнес-структур. Общие размеры финансирования ФКП и долевое участие определяются финансовой обстановкой в субъекте Российской Федерации.

3.3. Предложения по установлению нулевой ставки НДС для коммерческих перевозок на внутренних региональных и местных воздушных линиях.

3.4. Рекомендации субъектам Российской Федерации, муниципальным органам власти, региональным ведомственным подразделениям сельского и лесного хозяйства, которые повышали бы социальную значимость землеотвода под местные аэродромы и посадочные площадки.

3.5. Предложения по обеспечению своевременного финансирования «северного» завоза авиатоплива (начало текущего года) для авиакомпаний, выполняющих внутренние региональные и местные перевозки, в том числе по предоставлению субсидий из федерального бюджета на организацию данного завоза.

3.6. Предложения по рассмотрению на правительственном уровне (например, Правительственная комиссия по транспорту) причин, препятствующих массовой эксплуатации уже созданных отечественных самолетов для региональных и местных перевозок: Ил-103 (на 3 пас.), М-101Т «Гжель» (7пас.), ТВС-2МС (12 пас.), Ан-38 (27 пас.), Ил-114(60 пас.), а также самолетов Л-420-Е (19 пас.) чешского производства, где собственником завода-изготовителя является Уральский горно-металлургический комбинат (УГМК), а также мер технического, организационного и финансового характера, делающих указанные типы региональных и местных самолетов привлекательными для авиаперевозчиков.

3.7. Предложения по включению в государственную программу развития отечественной авиационной промышленности специального раздела по разработке и производству перспективных региональных самолетов пассажироместимостью от 3 до 60 человек, а также по глубокой модернизации выпускаемых самолетов.

3.8. Предложения по модернизации современного легкого транспортного самолета Ил-112 (высокоплан) в пассажирский региональный самолет на 45-50 мест.

3.9. Проект изменений в постановление Правительства РФ от 30.12.2011 №1212 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета на возмещение российским авиакомпаниям части затрат на уплату лизинговых платежей за воздушные суда», предусматривающего предоставление субсидий также и на вертолеты (в постановлении под «воздушным судном» определен самолет).

3.10. Предложения о полном финансировании из федерального бюджета ФГУП «Управление ведомственной охраны Минтранса России», осуществляющего охрану объектов транспорта в Арктическом регионе. В ряде северных аэропортов плата за охрану во много раз превышает общие доходы аэропорта. (например, аэропорт г. Амдерма).

3.11. Предложения по рассмотрению в постоянном режиме вопроса формирования дополнительного пассажиропотока на «тупиковых» авиамаршрутах, где пассажиропоток образуется только за счет мобильности местного населения,

исходя из того, что дополнительный пассажиропоток в данные населенные пункты может формироваться за счет размещения в них производств, туризма, зон отдыха, спортивных мероприятий, охоты, рыбалки и др.

3.12. Предложения по разработке и принятию в каждом субъекте Российской Федерации целевых программ по развитию региональных перевозок, взаимоувязанных с программными мероприятиями на федеральном уровне (с учетом программ Федеральных округов).

4. Рекомендовать Федеральному агентству воздушного транспорта и Минтрансу России обратиться в Администрацию Президента Российской Федерации с предложением о дополнении полномочий Комиссии при Президенте Российской Федерации по вопросам развития авиации общего назначения и навигационно-информационных технологий на основе глобальной навигационной спутниковой системы ГЛОНАСС вопросами внутрирегиональных и местных авиаперевозок (внутрирегиональные и местные авиаперевозки и полеты авиации общего назначения имеют много общих проблем).

5. Считать перспективным опыт организации местных перевозок в Приморском крае (субъект Российской Федерации владеет местными аэродромами и посадочными площадками, закупает необходимые воздушные суда и сдает их в аренду оператору - авиакомпании, осуществляющему процесс авиаперевозок) и рекомендовать Федеральному агентству воздушного транспорта разработать программу его распространения в других субъектах страны.

6. Рекомендовать Федеральному агентству воздушного транспорта, Минтрансу России обратиться в Правительство Российской Федерации с законодательной инициативой о внесении в Федеральный закон от 19 января 2007 г. №16-ФЗ поправки, предусматривающей регулирование транспортной безопасности в области гражданской авиации на основе Приложения 17 к Чикагской конвенции, ИКАО, Воздушного кодекса Российской Федерации и Федеральных авиационных правил.

7. Рекомендовать Федеральному агентству воздушного транспорта и Минтрансу России рассмотреть вопрос разработки современных типовых проектов местных аэропортов (проектных требований), с использованием передовых технологий, новых строительных материалов, а также способов упрочнения песчаных, суглинистых и галечных грунтов.

8. Просить Минтранс России и Минпромторг России проанализировать работу Государственной лизинговой компании (ГТЛК) и лизинговых компаний в субъектах Российской Федерации, выдать им рекомендации по расширению авиализинговых услуг и удовлетворению запросов авиаперевозчиков на внутренних региональных и местных линиях.

Обратить внимание на решение следующих вопросов:

- лизинг должен предоставляться на все типы самолетов вместимостью от 3-х до 60-ти пассажиров, а также вертолетов;

- срок финансового лизинга – до 10 лет;

- организация операционного лизинга;

- минимизация платы (маржа) за лизинговые услуги.

9. Рекомендовать Федеральному агентству воздушного транспорта, Минтрансу России, совместно с образованной Комиссией Общественного совета по вопросам внутрирегиональных и местных воздушных перевозок и Экспертным советом в области гражданской авиации России провести мониторинг воздушного законодательства в части внутрирегиональных и местных перевозок, определить работы по дальнейшему совершенствованию нормативной правовой базы и принять меры по их выполнению.

10. В связи с большой социальной значимостью определить направление обеспечения и развития внутрирегиональных и местных авиаперевозок, как приоритетное в текущей и перспективной работе Общественного совета.

Повторное рассмотрение на заседании Общественного совета данного вопроса с оценкой реализации вышеприведенных предложений и рекомендаций провести в мае 2018 года.

11. Решение Общественного совета при Федеральном агентстве воздушного транспорта направить в:

- Министерство транспорта Российской Федерации;

- Общественный совет при Минтрансе России;

- Общественную палату Российской Федерации;

- Открытое Правительство;

- Аппарат Правительства Российской Федерации;

- Администрацию Президента Российской Федерации;

- Комитет Государственной Думы по транспорту и строительству;

- Комитет Совета Федерации по экономической политике;

- Министерство промышленности и торговли Российской Федерации;

- Аппарат полномочных представителей Президента Российской Федерации всех федеральных округов.

Председатель Общественного совета

при Федеральном агентстве воздушного транспорта

Ответственный секретарь

Общественного совета



П.С. Дейнекин



А.В. Беляков