

УДК 338.47

Особенности развития институциональной среды гражданской авиации России

Смирнов Олег Аркадьевич

Кандидат физико-математических наук,
Московский финансово-промышленный университет «Синергия»,
129090, Россия, Москва, ул. Мещанская, 9/14;
e-mail: smirnovoleg1952@mail.ru

Аннотация

Статья посвящена проблемам развития аэропортовой сети российской Федерации как основы развития гражданской авиации. В частности, в работе обозначаются основные тенденции, сложившиеся в настоящее время, а также механизмы развития деятельности аэропортов.

Ключевые слова

Гражданская авиация, аэропортовая деятельность, услуги аэропортов, маршрутная сеть, институциональные условия.

Введение

В большинстве исследований рассматривающих вопросы изменения структуры маршрутной сети гражданской авиации достоверно показано, что динамика этих изменений связана в основном с упрощением аэропортовой сети. К институциональным условиям, в которых осуществляется

деятельность эксплуатантов воздушного транспорта, следует отнести все факторы, которые определяют экономическую целесообразность или эффективность этой деятельности. При этом в число основных факторов следует включить, в первую очередь, такие, которые связаны с развитием аэропортовой деятельности. В период с 1992 года по 2012 год количество

аэропортов уменьшилась в 4 раза, т.е. с 1302 до 328¹. По состоянию на 06.10.2012 в государственный реестр аэропортов Российской Федерации и реестры аэропортов территориальных управлений Росавиации включено в целом только 240 аэропортов. Статистический анализ показывает, что сокращение аэропортовой сети происходит в основном за счет региональных и местных аэропортов.

Современное состояние аэропортовой сети и структура аэропортовых сборов

Существующая аэропортовая сеть включает в себя 71 международный аэропорт и 52 аэропорта (аэродрома) федерального значения.

Состояние большинства российских аэропортов характеризуется следующими данными:

– 62% имеют взлетно-посадочные полосы (ВПП) с искусственным покрытием, при этом 70% объектов введено в строй около 20 лет назад;

– светосигнальным оборудованием оснащено всего две трети аэродромов;

– оборудование аэропортов России на 85% выработало свой срок службы;

– износ основных фондов аэродромной сети в целом приблизился к 80%.

В качестве основной причины сложившегося положения большинство исследователей называет недофинансирование объектов аэропортовой инфраструктуры.

Наиболее низкий уровень тарифов обслуживания воздушных судов фиксируется в крупных аэропортах с пассажиропотоком более 300 000 пассажиров, самый высокий уровень тарифов характерен для малых аэропортов с ежегодным пассажиропотоком от 1 000 до 10 000 пассажиров.

Динамика изменения тарифов по основным аэропортовым услугам проиллюстрирована в графиках зависимости уровня аэропортового сбора от масштаба аэропорта.

В интересах исследования аэропорты разбиты на 5 групп по пропускному пассажиропотоку:

1 группа – аэропорты с пассажиропотоком от 1 000 до 10 000 пас/год,

1 Распоряжение Правительства РФ от 22.11.2008 N 1734-р «О Транспортной стратегии Российской Федерации». [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=82617>

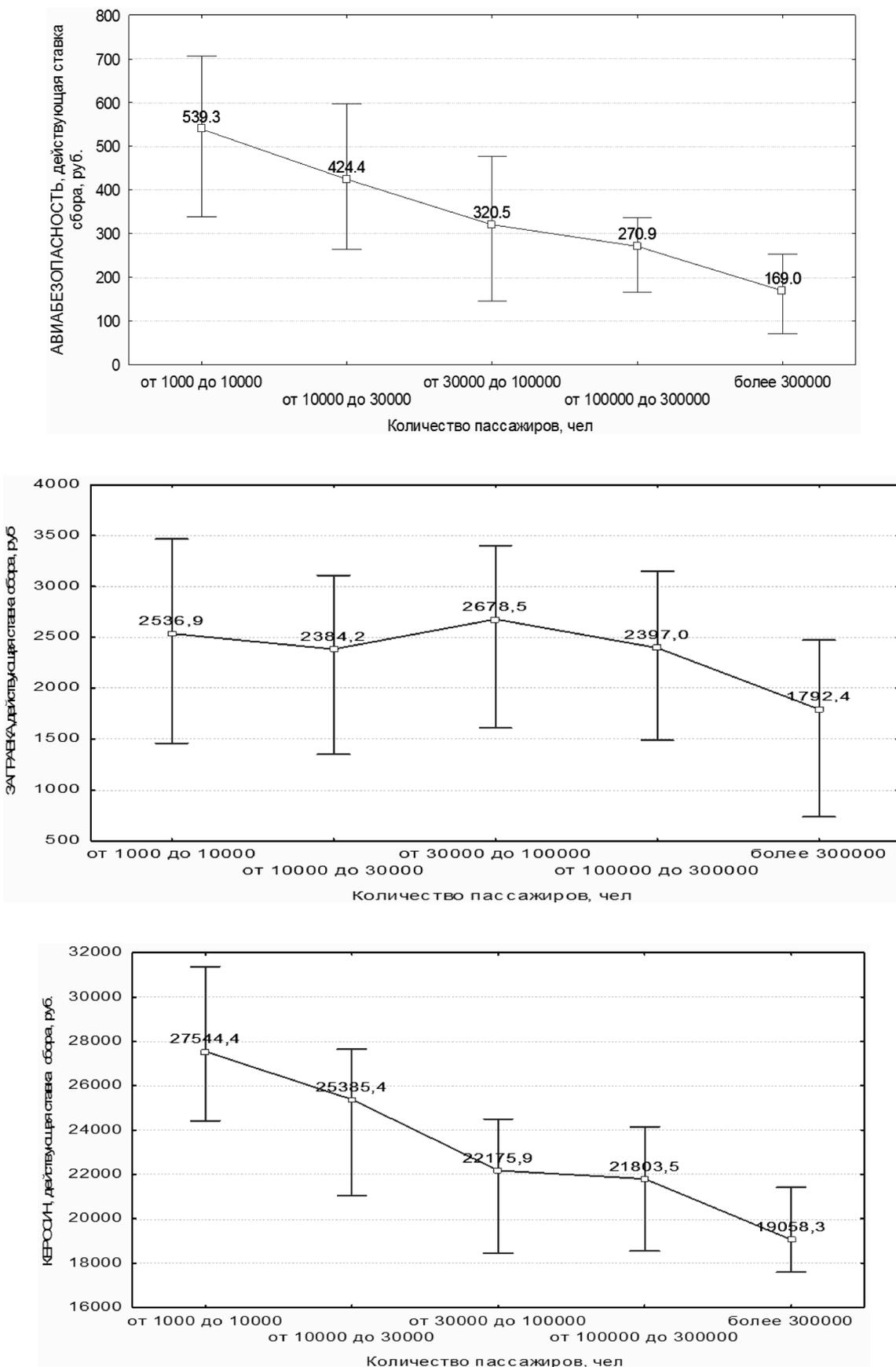


Рисунок 1. Зависимость ставки тарифа от размера аэропорта

2 группа – аэропорты с пассажиропотоком от 10 000 до 30 000 пас/год,

3 группа – аэропорты с пассажиропотоком от 30 000 до 100 000 пас/год,

4 группа – аэропорты с пассажиропотоком от 100 000 до 300 000 пас/год,

5 группа – аэропорты с пассажиропотоком свыше 300 000 пас/год.

Наблюдаемая динамика может указывать на высокую себестоимость услуг, оказываемых небольшими аэропортами, что, в свою очередь обуславливается снижением объемов выполняемых работ по обслуживанию региональных и местных авиалиний и отсутствием при этом дифференцированных требований по содержанию, эксплуатации, сертификации аэропортов (аэродромов).

Институциональные проблемы развития аэропортовой сети

Отсутствие достаточного объема инвестиций со стороны государства и частных интересов (интерес частных инвесторов проявляется, как правило, к отдельным крупным объектам) является причиной того, что

некоторые аэропорты стремятся улучшить свое финансовое положение за счет потребителей своих услуг – авиакомпаний и иных лиц, оказывающих (или намеревающихся) оказывать услуги в аэропортах.

Жалобы на такие действия операторов аэропортов направляются и в региональные антимонопольные органы.

По данным Ассоциации эксплуатантов воздушного транспорта, в последнее время имеет место ужесточение условий оплаты по договорам на обслуживание в аэропортах, в части выдвижения требований по предоплате и авансовым платежам, нарушение правил формирования и применения тарифов (сборов) за обслуживание воздушных судов в аэропортах, установленных приказом Минтранса России от 02.10.2000 № 110, выражающееся в двойной оплате услуг (за буксировку воздушного судна, обслуживание санузлов, кондиционирование салонов, выдачу пропусков), замене услуги иной более дорогостоящей («временная стоянка» и «сверхнормативная стоянка») и т.д.²

Вместе с тем следует указать на положительные тенденции в сфе-

2 Мнишко В.В. Аэропорты просят закон // Транспортное право. – 2013. – № 1. – С. 12-15.

ре аэропортового обслуживания, выражающиеся в действиях операторов по привлечению новых перевозчиков. Данная тенденция характерна для аэропортов, действующих в условиях конкуренции – аэропорты МАУ, (Домодедово, Шереметьево, Внуково), «Кольцово» (Екатеринбург), «Толмачево» (Новосибирск). Это касается возможности привлечения альтернативных операторов («Домодедово»: приход неаффилированных с аэропортом операторов по обслуживанию пассажиров), проведение гибкой политики в отношении перевозчиков, открывающих новые маршруты или увеличивающих частоту полетов по действующим направлениям (Екатеринбург, Новосибирск).

Однако подобные изменения могут затрагивать также и отдельные направления деятельности (например, топливозаправка, финансовые взаимоотношения с партнерами и т.д.) в то время как остальные параметры деятельности аэропортов могут оставаться неизменными. Так, решением Комиссии ФАС России по рассмотрению дел о нарушении антимонопольного законодательства ОАО «Аэропорт Толмачево» признано нарушившим статью 10 Федерального закона от 27.06.2006 № 135-ФЗ «О защите кон-

куренции» в части препятствования доступу на рынок аэропортовых услуг ООО «Аэроджет Толмачево».

Другим примером являются действия операторов аэропортов МАУ, городов Минеральные Воды, Владивосток, Ростов-на-Дону, Сочи, Геленджик, Краснодар, препятствующих доступу альтернативных операторов на рынок услуг по наземному обслуживанию воздушных судов авиации общего назначения (деловой авиации). Обращение по данному вопросу в настоящее время находится на рассмотрении ФАС России.

По мнению участников рынка, одной из главных причин таких действий операторов аэропортов является недостаточность конкурентного предложения в сфере аэропортового обслуживания, что имеет своим результатом рост стоимости услуг в аэропортах.

Программы развития и модернизации аэропортов: первые результаты

В настоящее время к механизмам реализации программ развития и модернизации аэропортов следует отнести:

– развитие наземной инфраструктуры аэропортов в рамках реализации федеральных целевых программ;

– передача аэропортов из федеральной собственности в собственность субъектов Российской Федерации (по состоянию на ноябрь 2010 года в собственность субъектов РФ передан контроль (владение контрольным пакетом акций и/или передача имущественного комплекса) над 18 аэропортами).

– образование казенных предприятий. Таких как, ФКП «Аэропорты Севера» которое объединило 23 аэропорта Республики Якутия–Саха. Планы по созданию аналогичных предприятий разрабатываются применительно к Чукотскому автономному округу, Амурской и Сахалинской областям, Камчатскому краю и др. Предполагается, что для труднодоступных районов, регионов с экстремальными климатическими условиями административная и финансовая централизация позволит улучшить систему управления аэропортами с малой интенсивностью полетов, даст возможность проводить единую инвестиционную техническую, тарифную и кадровую политики³.

3 Иншакова А.О. Принципы правового обеспечения свобод общего рынка в транспортной политике ЕС // Вестник

Создание федеральных казенных предприятий позволит перевести на федеральный бюджет содержание аэропортов местных воздушных линий и тем самым снизить расходы регионов на аэропортовую деятельность, использовав освобождающиеся средства на сдерживание роста тарифов на пассажирские авиаперевозки.

Важным в решении проблемы финансирования аэропортовой деятельности является привлечение частных инвестиций в модернизацию и развитие объектов аэропортовой инфраструктуры.

В настоящее время в Российской Федерации реализуются несколько крупных проектов с участием частного иностранного капитала, направленные на модернизацию аэропортовой инфраструктуры. (в аэропортах Санкт-Петербурга, Казани, Хабаровска, Сочи, Екатеринбурга, Новосибирска).

Наиболее значимые из них:

1) Проект государственно-частного партнерства по созданию, реконструкции и эксплуатации объектов, входящих в состав имущества аэропорта «Пулково»⁴.

Пермского университета. – 2012. – № 3. – С. 242-251.

4 Распоряжение Правительства РФ от 18.11.2011 N 2074-р «Об утверждении Стратегии социально-экономического

Сделка была заключена в рамках проведенного Санкт-Петербургом и ОАО «Аэропорт «Пулково» (далее – Организатор конкурса) открытого конкурса на право заключить соглашение о создании, реконструкции объектов и эксплуатации их на основе государственно-частного партнерства. Перечень объектов, входящих в состав имущества аэропорта «Пулково» (далее – Соглашение на основе ГЧП), был утвержден в соответствии с конкурсной документацией, в постановлении Правительства Санкт-Петербурга от 16.04.2008 № 393 “О заключении соглашения о создании, реконструкции и эксплуатации на основе государственно-частного партнерства объектов, входящих в состав имущества аэропорта «Пулково»”.

В результате совершенных сделок Российская Федерация в лице Министерства земельных и имущественных отношений Республики Татарстан вышло из прямого участия в ОАО «Международный аэропорт «Казань» и ОАО «Авиакомпания «Татарстан».

Созданы юридические лица ЗАО «Тат-Авиа» и ЗАО «Тат-Аэро»,

развития Северо-Западного федерального округа на период до 2020 года». [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=123118>

в уставном капитале каждого из которых в совокупности 50% акций принадлежат иностранным юридическим лицам – инвесторам ЕАО «Болгериан Авиейшен Групп» и ЕООО «Ескана Русия». При этом ЗАО «Тат-Авиа» является лицом, осуществляющим прямой контроль над ОАО «Международный аэропорт «Казань», а ЗАО «Тат-Аэро» является лицом, осуществляющим прямой контроль над ОАО «Авиакомпания Татарстан».

Кроме того, в случае совершения ЕАО «Болгериан Авиейшен Групп», ЕООО «Ескана Русия» согласованных действий указанные лица могут получить возможность определять условия ведения хозяйственной деятельности ОАО «Международный аэропорт Казань».

И ОАО «Международный аэропорт Казань», и ОАО «Аэропорт Пулково» являются субъектами естественных монополий и в соответствии с Федеральным законом от 29.04.2008 № 57-ФЗ «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обороны страны и безопасности государства» (далее – Закон об иностранных инвестициях) являются хозяйственными обществами, имеющими стратегиче-

ское значение для обороны страны и безопасности государства.

Учитывая значимость проектов, реализующихся в аэропортах Казани и Санкт-Петербурга, в целях недопущения нарушений Закона об иностранных инвестициях информация, о сделках с участием иностранных инвесторов была представлена на рассмотрение Правительственной комиссии по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации».

Заключение

Следует указать на наличие проблем, которые имеют место при реализации таких значимых инфраструктурных проектов, связанных с контролем иностранных инвестиций в хозяйствующие общества, имеющих стратегическое значение для обороны страны и безопасности, целью которого является обеспечение интересов Российской Федерации.

В связи с этим ФАС России предписала лицам, участникам сделки по созданию, реконструкции и эксплуатации аэропорта «Пулково» совершить действия, направленные на обеспечение интересов Российской Федерации.

Одновременно при реализации данных инвестиционных проектов были выявлены и проблемы правового характера.

Таким образом, дальнейшая модернизация и развитие объектов аэропортовой инфраструктуры осуществляется по ряду направлений:

- с помощью федеральных целевых программ;
- как передача аэропортов из федеральной собственности в собственность субъектов Российской Федерации;
- как создание федеральных казенных предприятий и привлечения частных инвестиций.

Библиография

1. Иншакова А.О. Принципы правового обеспечения свобод общего рынка в транспортной политике ЕС // Вестник Пермского университета. – 2012. – № 3. – С. 242-251.
2. Мнишко В.В. Аэропорты просят закон // Транспортное право. – 2013. – № 1. – С. 12-15.
3. Распоряжение Правительства РФ от 18.11.2011 N 2074-р «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Северо-Западного федерального округа на период до 2020 года». [Электрон-

ный ресурс]. – Режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=123118>

4. Распоряжение Правительства РФ от 22.11.2008 N 1734-п «О Транс-

портной стратегии Российской Федерации». [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=82617>

Features of the development of institutional environment of civil aviation in Russia

Smirnov Oleg Arkad'evich

PhD (Physics and Mathematics),
Moscow University of Industry and Finance "Synergy",
P.O. Box 129090, Meshchanskaya str., No. 9/14, Moscow, Russia;
e-mail: smirnovoleg1952@mail.ru

Abstract

Most studies dealing with the issues of restructuring of the route network of civil aviation demonstrate reliably that the dynamics of these changes mainly related to the simplification of the airport network. Institutional conditions, in which the air transport operators perform its activities, should include all the factors that determine the economic feasibility or effectiveness of the activity.

The study is dedicated to such institutional problems of civil aviation as the airport network functioning. The article shows how existing regulations define the priorities for developing the airport detail and existing limitations of the regional aviation development at present due to the substantial price disparity between large and small airports on the main types of airport services that have a significant impact on prices at the airports. At the end of the study the author based on the example of the largest federal airports concludes on the effectiveness of existing mechanisms for the development of airport activities, such as public-private partnerships.

Keywords

Civil aviation, airport services, airport services, route network, institutional conditions.

References

1. Inshakova, A.O. (2012), "Principles for legal groundwork for freedoms of the common market in the EU transport policy" ["Printsipy pravovogo obespecheniya svobod obshchego rynka v transportnoi politike ES"], *Vestnik Permskogo universiteta*, No. 3, pp. 242-251.
2. Mnishko, V.V. (2013), "Airports ask for the law" ["Aeroporty prosyat zakon"], *Transportnoe pravo*, No. 1, S. 12-15.
3. "Order of the Government of the Russian Federation on 18.11.2011 N 2074-r "On the Strategy of socio-economic development of the North-West Federal District until 2020" ["Rasporyazhenie Pravitel'stva RF ot 18.11.2011 N 2074-r "Ob utverzhdenii Strategii sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya Severo-Zapadnogo federal'nogo okruga na period do 2020 goda"], available at: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=123118>
4. "Order of the Government of the Russian Federation on 22.11.2008 N 1734-r "On the Transport Strategy of the Russian Federation" ["Rasporyazhenie Pravitel'stva RF ot 22.11.2008 N 1734-r "O Transportnoi strategii Rossiiskoi Federatsii"], available at: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=82617>