

УТВЕРЖДЕНЫ

на заседании

Комитета Совета Федерации

по экономической политике

"20" декабря 2019 года

РЕКОМЕНДАЦИИ

"круглого стола" на тему

"О законодательном обеспечении развития малой авиации"

26 ноября 2019 года

ул. Б. Дмитровка, д. 26, Москва

В последние годы получила широкое распространение практика осуществления полетов с пассажирами в целях извлечения прибыли при эксплуатации легких и сверхлегких воздушных судов авиации общего назначения (далее – АОН) в отсутствие сертификата эксплуатанта и лицензии, которые являются обязательными при выполнении воздушной перевозки пассажиров или авиационных работ за плату. Это, как правило, так называемые экскурсионные (обзорные, демонстрационные) полеты. В связи с этим на основании исков транспортных прокуроров в судебном порядке указанная деятельность признается незаконной и запрещается до получения разрешительных документов. Виновные лица привлекаются к административной ответственности.

Зачастую воздушные суда АОН эксплуатируются без сертификатов летной годности лицами, не имеющими действующего свидетельства пилота, а также без обязательного страхования ответственности в соответствии с Воздушным кодексом Российской Федерации. Эти нарушения ставят под угрозу безопасность экипажа, пассажиров и третьих лиц.

Одной из проблем является отсутствие возможности своевременного получения сертификата летной годности воздушного судна, а затем и сертификата эксплуатанта, и лицензии.

Предъявляемые повышенные требования для получения крупными авиапредприятиями сертификата эксплуатанта в значительной степени необоснованно высоки для так называемой «малой авиации», не

способствуют ее развитию и не позволяют активно использовать сверхлегкие и легкие воздушные суда, включая тепловые аэростаты и планеры в интересах граждан Российской Федерации, в том числе с целью их применения для оказания экскурсионных, туристических услуг и выполнения воздушных перевозок пассажиров, багажа, грузов, почты и авиаработ, в том числе и перевозок в удаленных районах Крайнего Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации.

В Государственном реестре гражданских воздушных судов Российской Федерации зарегистрировано более пяти тысяч воздушных судов АОН, из них более трех тысяч легких и сверхлегких пилотируемых воздушных судов. Более половины легких и сверхлегких воздушных судов принадлежит физическим лицам.

Воздушное законодательство Российской Федерации установленными требованиями к этим видам деятельности значительно ограничивает осуществление частными лицами и эксплуатантами малой авиации воздушных перевозок на легких воздушных судах небольшой вместимости, авиаэкскурсионных (авиатуристических), ознакомительных полетов за плату, а также выполнение авиационных работ в интересах фермерских хозяйств и иного малого бизнеса, имеющих, как правило, кратковременный, сезонный характер. Основной сдерживающий фактор заключается в необоснованно усложненных правилах и процедурах оформления сертификата эксплуатанта.

Эти обстоятельства оказывают негативное влияние на легальное развитие малой авиации, отрицательно сказываются на возможности повышения транспортной мобильности населения при поддержании достаточного уровня безопасности полетов, приводят к необоснованному и неадекватному повышению затрат на выполнение коммерческих воздушных перевозок, авиационных работ и авиационного туризма с участием малого бизнеса, желающего применять авиацию в своих бизнес-интересах.

Для устранения данного пробела Минтранс России разработан проект федерального закона "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части регулирования деятельности авиации общего назначения)". Законопроект направлен на

создание условий для государственного регулирования деятельности авиации общего назначения (АОН) в интересах не только отдельных граждан, но также в интересах общества и государства, интенсивного развития и повышения уровня безопасности полетов авиации общего назначения, повышения мобильности населения, особенно в труднодоступных регионах, и сокращения нагрузки на федеральный бюджет за счет сокращения субсидий. При условии принятия законопроекта и подзаконных актов минимальный вклад в экономику страны от использования воздушных судов в целях, определенных для авиации общего назначения, на начальном этапе составит по предварительным данным не менее 500 миллионов рублей в год.

Принятие законопроекта также потребует внесение изменений в Федеральные авиационные правила "Требования к проведению обязательной сертификации физических лиц, юридических лиц, выполняющих авиационные работы. Порядок проведения сертификации", утвержденные приказом Минтранса России от 23 декабря 2009 года № 249, Федеральные авиационные правила "Требования к юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, осуществляющим коммерческие воздушные перевозки. Форма и порядок выдачи документа, подтверждающего соответствие юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, осуществляющих коммерческие воздушные перевозки, требованиям федеральных авиационных правил", утвержденные приказом Минтранса России от 13 августа 2015 года № 246, Федеральные авиационные правила "Эксплуатанты авиации общего назначения. Требования к эксплуатанту авиации общего назначения, процедуры регистрации и контроля деятельности эксплуатантов авиации общего назначения", утвержденные приказом Минтранса России от 18 июня 2003 года № 147, Федеральные авиационные правила «Подготовка и выполнение полетов в гражданской авиации Российской Федерации», утвержденные приказом Минтранса России от 31 июля 2009 года № 128, Федеральные авиационные правила "Медицинское освидетельствование летного, диспетчерского состава, бортпроводников, курсантов и кандидатов, поступающих в учебные заведения гражданской авиации", утвержденные приказом Минтранса России от 22 апреля 2002 года № 50, Федеральные авиационные правила "Общие правила воздушных перевозок пассажиров,

багажа, грузов и требования к обслуживанию пассажиров, грузоотправителей и грузополучателей”, утвержденные приказом Минтранса России от 28 июня 2007 года № 82, Федеральные авиационные правила использования воздушного пространства Российской Федерации, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 11 марта 2010 года № 138, Федеральные авиационные правила “Требования к юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, осуществляющим техническое обслуживание гражданских воздушных судов. Форма и порядок выдачи документа, подтверждающего соответствие юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, осуществляющих техническое обслуживание гражданских воздушных судов, требованиям федеральных авиационных правил”, утвержденные приказом Минтранса России от 25 сентября 2015 года № 285, Федеральные авиационные правила “Положение о порядке допуска к эксплуатации единичных экземпляров воздушных судов авиации общего назначения”, утвержденные приказом Минтранса РФ от 17 апреля 2003 № 118 и иные нормативные правовые акты, регулирующие деятельность гражданской авиации.

Развитию малой авиации придается огромное значение во всем мире, однако в России она развивается недопустимо медленно. Развитие авиационных перевозок невозможно без решения проблемы обновления парка воздушных судов. Сегодня 90% эксплуатируемого парка авиационной техники старше 15 лет. К 2023 году выбытие воздушных судов малой авиации в связи с физическим износом окажется критичным: подлежит списанию 89% воздушных судов коммерческой авиации и 79% самолетов авиации общего назначения, действующий парк сократится на 481 воздушное судно.

Особую озабоченность вызывает недостаточное количество самолетов, способных работать на грунтовых взлетно-посадочных полосах в районах Сибири и Крайнего Севера. За последнее десятилетие неоднократно предпринимались попытки создания отечественного воздушного судна, пригодного к эксплуатации в условиях Севера. Существующие воздушные суда по разным причинам не стали универсальными для Севера.

Для решения проблемы развития малой авиации Правительством Российской Федерации реализуется комплекс мер, направленных на обновление и пополнение парка воздушных судов. Начиная с 2002 года, государство оказывает финансовую поддержку российским авиакомпаниям при приобретении воздушных судов российского производства на основе лизинга.

Авиационная промышленность России сегодня насчитывает около 250 предприятий, на которых трудятся более 400 тыс. человек. Потенциал развития отрасли остается по-прежнему высоким, в том числе в части разработки и производства малых и средних самолетов, в которых нуждается российская Арктика. По оценкам экспертов, минимальное востребованное количество новых воздушных судов на Севере в период до 2020 года составляет от 1 до 3 тысяч.

В целях развития малой авиации для обеспечения региональных и местных авиаперевозок и авиационных работ участники "круглого стола" поддерживают разработанный Минтрансом России проект федерального закона "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части регулирования деятельности авиации общего назначения)" и **рекомендуют:**

Правительству Российской Федерации:

– ускорить внесение в Государственную Думу проекта федерального закона "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части регулирования деятельности авиации общего назначения)";

– рассмотреть возможность разработки и утверждения государственной программы развития авиации общего назначения, предусмотрев в ней механизмы стимулирования отечественного производства легких и сверхлегких воздушных судов и авиационных двигателей мощностью от 100 л.с., систему подготовки летного и технического состава для данных воздушных судов, развитие наземной инфраструктуры обеспечения полетов (строительство, реконструкция и эксплуатация аэропортов и посадочных площадок), механизмы привлечения инвестиций в данную сферу;

– рассмотреть возможность установления для авиакомпаний, используемых легкие и сверхлегкие воздушные суда, ставку НДС в размере 0 процентов;

– рассмотреть возможность установления для авиакомпаний, используемых легкие и сверхлегкие воздушные суда нулевую ставку акциза на авиационные бензины 100LL, Б-91 и авиационный керосин ТС-1.

Министерству транспорта Российской Федерации:

– разработать профессиональные стандарты пилотов легких и сверхлегких воздушных судов и организовать профессиональную подготовку не только в рамках обучения в образовательных учреждениях, но и в рамках подготовки в авиационных учебных технических центрах;

– рассмотреть возможность внесения изменений в нормативные правовые акты, направленные на увеличение перечня авиационных работ, перечисленных в Национальном стандарте "Воздушный транспорт. Авиационные работы. Классификация" ГОСТ "Разное" № 54265-2010 для выполнения их с помощью легких и сверхлегких воздушных судов в интересах сельского хозяйства, лесного хозяйства, животноводства, связи и других отраслей экономики;

– рассмотреть возможность установления нулевых ставок аэропортовых сборов и тарифов за наземное обслуживание для легких воздушных судов с взлетным весом до 5,7 тонн с последующей компенсацией выпадающих доходов аэропортов и аэродромов из бюджета Российской Федерации.

Министерству промышленности и торговли Российской Федерации подготовить и направить в Комитет Совета Федерации по экономической политике информацию о потенциальных мощностях предприятий авиационной промышленности по производству отечественных воздушных судов и их элементов, расположенных в субъектах Российской Федерации.

Министерству Российской Федерации по развитию Дальнего Востока и Арктики рассмотреть возможность включения в проект "Стратегии социально-экономического развития Арктической зоны Российской Федерации до 2035 года" вопросы развития малой авиации для Арктики и создания на базе Республики Саха (Якутия) пилотного проекта.

Министерству промышленности и торговли Российской Федерации совместно с Министерством транспорта Российской Федерации рассмотреть возможность создания законодательных норм, предусматривающих упрощенные процедуры сертификации воздушного судна и всех компонентов, и заявительный порядок признания соответствия сверхлегких воздушных судов нормам лётной годности по государственной форме декларации производителя.

Федеральному агентству воздушного транспорта совместно с Министерством промышленности и торговли Российской Федерации рассмотреть возможность получения сертификата типа воздушного судна на 14-ти местный легкий одномоторный многоцелевой самолет "Байкал".

Органам государственной власти субъектов Российской Федерации на примере Ямало-Ненецкого автономного округа рассмотреть возможность создания благоприятных налоговых условий для развития авиации общего назначения и упрощенного порядка предоставления земельных участков под местные аэропорты, посадочные площадки и вертодромы, а также для организации центров технического обслуживания и ремонта.

Председатель Комитета
Совета Федерации
по экономической политике



А.В. Кутепов