**Резолюция Круглого стола по вопросу коммерциализации деятельности Авиации общего назначения (АОН)**

Принята по результатам Круглого стола, посвящённого вопросу коммерциализации деятельности Авиации общего назначения (АОН), проведённого по инициативе журнала «Авиатранспортное обозрение»

В настоящее время идёт подготовка к принятию Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности авиации общего назначения». Одновременно готовится приказ Министерства транспорта РФ «Об утверждении Федеральных авиационных правил «Требования к проведению обязательной сертификации физических лиц, юридических лиц, выполняющих авиационные работы. Порядок проведения сертификации» от 23.12.2009 №249 и новой редакции Приложения №1 к данному приказу.

В совокупности эти инициативы направлены на то, чтобы разрешить коммерческую деятельность АОН в целях стимулирования её развития.

**О важности развития АОН**

Следует констатировать, что АОН – важнейшая составная часть глобальной транспортной системы, дополняющая коммерческую авиацию и другие виды транспорта, а также значимая компонента авиационной деятельности в целом. Для России с её огромными пространствами, неразвитой транспортной инфраструктурой автомобильных и железных дорог, надолго замерзающими реками и озёрами, частная авиация – огромное благо. Мы должны всегда помнить простое, но точное высказывание: «Одна миля шоссе или железной дороги не ведёт никуда, одна миля взлётно-посадочной полосы ведёт куда угодно!».

При эффективном регулировании и должном развитии, АОН в состоянии решать широкий перечень задач, связанных с обеспечением транспортной доступности, осуществлением авиационных работ, формированием кадрового потенциала гражданской авиации. По примеру других стран, АОН может стать мощным стимулом для развития производства воздушных судов и компонентов для них, для восстановления и строительства объектов наземной инфраструктуры.

АОН в России длительное время оставалась уделом энтузиастов и любителей авиации. Однако по мере того, как «любительскими» полётами увлеклись многие влиятельные представители власти и бизнеса, у сообщества авиаторов появился потенциал для решения назревших проблем, в том числе – в части регулирования деятельности АОН.

Для развития АОН необходимо снять излишние административные барьеры и допустить выполнение ряда коммерческих и некоммерческих услуг, выполняемых на возмездной основе (когда заказчик компенсирует фактические расходы на полет).

**О рисках предложенных поправок**

Участники Круглого стола отмечают, что подготавливаемые документы в их нынешнем виде могут привести к драматическим последствиям. Легализуя коммерческую деятельность АОН без предъявления адекватных требований к участникам экономической деятельности, мы рискуем вовлечь в эту чувствительную сферу большое количество людей, которыми движет желание наживы.

Безоговорочно поддерживания необходимость развития авиации общего назначения и формирования цивилизованного и прозрачного рынка услуг АОН, участники круглого стола считают необходимым подчеркнуть, что коммерциализация этого сегмента ни в коем случае не должна идти в ущерб уровню безопасности полётов. В противном случае мы столкнёмся с увеличением количества авиационных происшествий, связанных с нанесением вреда жизни и здоровью людей, уничтожением имущества и материальных ценностей.

Косвенным следствием станет резкое ухудшение и без того не слишком привлекательной статистики по аварийности коммерческих полётов, что неизбежно повлечёт дополнительные финансовые расходы для всей отрасли гражданской авиации России из-за роста лизинговых ставок и страховых премий.

Наконец, следует опасаться разрушения сложившегося рынка авиационных работ, многие из добросовестных операторов которого не смогут продолжить деятельность в случае появления на рынке услуг, предлагаемых по демпинговой цене. Риск разрушения рынка очевиден, учитывая, что различие в требованиях к коммерческим операторам и операторам АОН в части контроля за поддержанием лётной годности ВС и подготовки лётного состава ставит участников рынка в совершенно неравные условия.

**О рискориентированном подходе**

Отмечая позитивную роль снижения избыточной зарегулированности АОН, следует подчеркнуть, что в нынешних проектах документов наблюдается чрезмерный, по нашему мнению, отказ от нормативного регулирования.

Мы приветствуем предлагаемое в поправках к Воздушному кодексу разграничение типов полётов на коммерческие воздушные перевозки (для выполнения которых необходим сертификат коммерческого эксплуатанта и соответствие всем требованиям, прописанным в ФАП) и на коммерческие (выполняемые за плату) и некоммерческие (выполняемые в интересах владельца) полёты. Однако при таком подходе остаётся неясным, куда отнести полёты без получения прибыли, при которых заказчик возмещает только фактические расходы. Также необходимо проработать механизм налогообложения подобных полётов.

Кроме того, пока нет чёткого перечисления видов авиационных работ с оценкой рисков и выставлением требований, пропорциональных рискам. Минимизация списка авиаработ (полёты с внешней подвеской груза, перевозки взрывчатых, радиоактивных и ядовитых веществ, тушение пожаров) и отнесение всех остальных работ к авиационным услугам, несомненно, открывает широкий простор для коммерческой деятельности в этих областях, для которой, согласно новым поправкам в Воздушный кодекс, даже не потребуется получение лицензии (если речь идёт о сверхлёгких и лёгких воздушных судах). Однако, например, проведение химической обработки полей требует наличия специальной подготовки, и допускать к этой деятельности всех желающих было бы непредусмотрительно.

Особое беспокойство вызывает отнесение к авиационным услугам экскурсионных и демонстрационных полётов. Пока для выполнения подобных полётов следует соблюдать все требования, необходимые для коммерческих эксплуатантов (в частности, наличие в парке не менее трёх воздушных судов). Резкое ослабление требований ставит в неравное положение эксплуатантов АОН и коммерческих эксплуатантов, более того, возникает серьёзная обеспокоенность по поводу обеспечения безопасности полётов, поскольку существующие жёсткие требования к коммерческим эксплуатантам вполне обоснованы.

Необходимо в рамках ФАП выстроить чёткую систему, устанавливающую на основе анализа рисков набор требований к эксплуатантам АОН, физическим и юридическим лицам, претендующим на право выполнять те или иные работы. В то же время, попытки внесения поправок в Воздушный кодекс до разработки и проведения публичного обсуждения проектов изменений соответствующих Федеральных авиационных правил (ФАП) может повлечь негативные последствия – подобный опыт уже был при решении вопросов по овербукингу и ручной клади. Осознавая высокие риски внедрения революционных изменений, но не видя методов парирования этих рисков, реализуемых в формате ФАП, законодатели, и широкая общественность, могут на долгое время заблокировать реализацию любых инициатив в этой области. Необходимо, чтобы как минимум до принятия Законопроекта во втором чтении были подготовлены и все поправки в ФАП – это позволит интегрально проанализировать предлагаемые новации.

Для дальнейшего активного и гармоничного развития АОН считаем необходимым увязать процесс коммерциализации АОН с возрождением в рамках АОН системы обучения пилотов, которая сейчас находится в крайне тяжёлой ситуации, что во многом обусловлено деятельностью регулирующих органов. В рамках этой системы следует уделить особое внимание принятому ICAO подходу по управлению безопасностью полётов (Приложение 19 к Конвенции ИКАО), адаптировав его к реалиям АОН.

**О перераспределении ответственности**

Коммерциализация АОН должна происходить не на фоне полного снятия требований и ликвидации какого-либо контроля со стороны государства, а в формате разумного упрощения требований и передачи ответственности за обеспечение безопасности полётов от авиационных властей к отраслевому сообществу. Внешний контроль должен быть заменён самодисциплиной и ответственностью эксплуатантов АОН.

Мы уверены, что только ответственная и консолидированная позиция представителей АОН, выраженная через профильные ассоциации, федерации и объединения, включая Российскую ассоциацию владельцев воздушных судов и пилотов (РАОПА), Федерацию любителей авиации (ФЛА РФ), Объединённую федерацию сверхлёгкой авиации и Профсоюз АОН, может стать залогом достижения высокого уровня безопасности полётов. Именно их руководители и активные члены должны стать проводниками современных подходов в предотвращении авиационных происшествий.

Следуя примеру стран с развитой авиацией общего назначения, необходимо как можно скорее создать при поддержке и участии АОПА, ФЛА, Профсоюза АОН и ОФСЛА Фонд безопасности полётов АОН, которому надлежит взять на себя распространение культуры безопасности полётов среди пилотов АОН.

В то же время, именно профильные ассоциации, федерации и объединения должны нести полную ответственность за безопасность полётов в АОН. Ни Минтранс, ни Ространснадзор, ни Росавиация и другие министерства и ведомства не справятся с этой задачей. А помогать перечисленным общественным объединениям они обязаны.

Участники Круглого стола констатируют, что коммерциализация деятельности АОН жизненно важна для развития авиационной деятельности в России. Однако необходим взвешенный и последовательный подход, позволяющий избежать непродуманных решений, которые могут привести к непоправимым человеческим жертвам и значительному материальному ущербу.

В. Д. Бордунов,  
председатель Правления Независимого института международного права, профессор, эксперт по международному воздушному праву, эксперт ICAO, эксперт Экспертного совета Росавиации

Р. В. Гусаров  
главный редактор отраслевого портала AVIA\*RU Network

О. К. Пантелеев  
исполнительный директор отраслевого агентства «АвиаПорт»

Б. Б. Рыбак  
генеральный директор компании «Инфомост Консалтинг»

А. В. Синицкий  
главный редактор журнала «Авиатранспортное обозрение»

В. Г. Шелковников  
президент Международного консультативно-аналитического агентства «Безопасность полетов», лауреат Государственной премии СССР в области безопасности, руководитель и участник перелета самолетов Як-18Т и Ан-2 по маршруту Москва-Сиэтл-Москва (1990 г.)