

Доклад

Создание благоприятных условий развития региональных авиаперевозчиков с применением мер государственного регулирования

Слайд № 1

В период с начала 1990-х годов до 2000 года в Российской Федерации наблюдался значительный спад региональных авиаперевозок. В настоящее время наблюдается стагнация данного сегмента рынка.

Многие удаленные друг от друга крупные региональные центры Российской Федерации не имеют авиационного сообщения, что негативно отражается на транспортной связности макрорегионов, препятствует развитию деловых и культурных связей, не способствует развитию въездного туризма, ограничивает население в части транспортной доступности.

Слайд № 2

При этом предпосылки для развития региональной авиации без разработки системного подхода и реализации государственной поддержки отсутствуют. Даже у авиакомпаний с эффективно организованной перевозочной деятельностью себестоимость на региональных маршрутах с низкой величиной спроса более чем в 2 раза превышает величину рыночного тарифа на авиаперевозку.

Важным аспектом, которому в последнее время практически не уделяется внимание со стороны регулирующих органов в гражданской авиации, является создание дополнительных **нефинансовых инструментов** государственной поддержки развития региональных авиаперевозчиков.

В 2012 году Центром стратегических разработок в гражданской авиации было проведено исследование международного опыта создания благоприятных условий развития региональных авиаперевозчиков за счет дополнительных инструментов государственного регулирования, направленного на защиту региональных авиаперевозчиков от необоснованной конкуренции.

Слайд № 3

Основные полученные выводы:

1. В международной практике экономически развитых стран существуют механизмы государственного регулирования, направленные на создание благоприятных условий развития региональных авиаперевозчиков. Государства осуществляют регулирование доступа к рынку для новых игроков при низком спросе на конкретной авиалинии, чтобы избежать негативных последствий для действующих авиаперевозчиков, предотвратить необоснованную «разрушительную» конкуренцию.
2. Регулирование доступа новых игроков на авиалинию целесообразно вводить, когда спрос на авиаперевозку на конкретной авиалинии достаточен для загрузки рейсов одного авиаперевозчика для выполнения им экономически оправданных рейсов.
3. Регулирование доступа авиаперевозчиков на малозагруженных авиалиниях экономически оправдано не только при условии субсидирования авиаперевозок, но и при отрицательном уровне рентабельности авиаперевозчиков, если за счет данного регулирования обеспечивается стабильность и регулярность осуществления авиаперевозок, снижается риск прекращения работы авиакомпании из-за появления так называемой «разрушительной конкуренции» при входе нового авиаперевозчика на линию.
4. Немаловажным аспектом на убыточных или низкорентабельных региональных направлениях является поддержание необходимого уровня затрат на обеспечение летной годности воздушных судов, на обучение персонала и другие аспекты обеспечения безопасности полетов. Конкурентное давление заставляет региональных авиаперевозчиков снижать расходы на обеспечение безопасности полетов. Практика показывает, что в первую очередь идет экономия на затратах на техническое обслуживание и обучение персонала.

5. Наиболее показательным является опыт экономически развитых стран, проводящих значительные исследования вопроса регулирования региональных авиаперевозок, например, Австралии и стран Европейского Союза:

Слайд № 4

В Австралии на большей части территории страны, после массового банкротства региональных авиаперевозчиков, во многом из-за эффекта разрушительной конкуренции, введено регулирование доступа новых игроков на действующие региональные авиалинии. Например, в Штате Новый Южный Уэльс порог для лицензирования маршрута на одного эксплуатанта – 50 000 пассажиров в год; лицензии выдаются на срок 5 лет, в случае если объем пассажиропотока на регулируемых маршрутах превышает порог в 50 000 пасс., лицензия на пять лет имеет преимущественную силу над отменой регулирования маршрутов.

В Европейском Союзе действует директива, в которой определено: если ни одна авиакомпания не согласна осуществлять авиаперевозки на оговоренных условиях, правительство страны может ограничить доступ к маршруту до одного перевозчика и предложить финансовую компенсацию перевозчику за соответствие требованиям при обслуживании авиалинии. Данное субсидируемое авиаобслуживание может вводиться страной-членом ЕС для маршрута между ее территорией и территорией другой европейской страны. Более 90% обязательств по обслуживанию населения в ЕС относятся к субсидируемым авиарейсам внутри одной страны.

Слайд № 5

В основе принятия решения о вводе государственного регулирования доступа на рынок регулярных пассажирских авиаперевозок должна быть оценка:

1. Необходимости наличия регулярного авиасообщения на определенном маршруте или кластере/сети маршрутов (социальные и экономические аспекты).
2. Возможности достижения рентабельного уровня эксплуатации рассматриваемого маршрута или сети маршрутов.
3. Вероятности прекращения авиаобслуживания из-за «разрушительной конкуренции».

В зависимости от оценки уровня рентабельности, наиболее рациональными могут быть 2 варианта государственного регулирования и поддержки:

1. Выдача субсидии для обеспечения заданного уровня услуг на условиях конкурентного тендера.
2. Выдача исключительной лицензии на эксплуатацию авиалинии посредством конкурентного тендера.

В экономически развитых странах также существуют механизмы защиты региональных авиаперевозчиков от неравноправной конкуренции при полетах в центральные аэропорты страны.

В *Австралии* законодательно обеспечивается сохранение слотов за региональными авиаперевозчиками в крупных аэропортах, в том числе в пиковые периоды, установление максимального уровня тарифов за наземное обслуживание для региональных авиакомпаний.

В Российской Федерации региональные авиаперевозчики также вынуждены сталкиваться с неравноправной конкуренцией со стороны магистральных авиакомпаний, которые, как показывает исследование, реализуют политику «разрушительной конкуренции».

Крупные магистральные авиаперевозчики, имеющие доступ к высокодоходным рынкам международных авиаперевозок, и как результат имеющие значительные финансовые ресурсы, в отличие от региональных авиакомпаний, могут позволить себе ценовой демпинг на авиалиниях в регионы.

Причем, положение региональных авиаперевозчиков, которые несут социальные обязательства по обеспечению круглогодичного регулярного авиасообщения и не могут уйти с линии в низкий сезон, усугубляется тем, что крупные магистральные авиаперевозчики приходят на линию в высокий сезон и проводя политику «снятия сливок» не позволяют компенсировать региональным авиаперевозчикам понесенные на социально значимых маршрутах убытки в низкий сезон.

Слайд № 6

Исходя из вышеизложенного, в Российской Федерации также целесообразно разработать комплекс мер, направленных на создание благоприятных условий развития региональных авиаперевозчиков, основываясь на международной практике государственного регулирования.

В качестве пилотного проекта для реализации указанных мер можно выбрать Республику Саха (Якутия), как регион, где на большей части территории авиация является единственным круглогодичным видом транспорта, где разрушительная конкуренция наносит прямой ущерб стабильности оказания социально значимых услуг по авиаперевозке.

Данный субъект Российской Федерации программными методами оказывает государственную поддержку в создании материально-технической базы, обновлению парка воздушных судов, субсидирует местные авиаперевозки.

Предложение:

Министерству транспорта Российской Федерации совместно с Правительством Республики Саха (Якутия) разработать меры государственного регулирования авиаперевозок, направленные на создание благоприятных условий развития региональных авиаперевозчиков для реализации пилотного проекта в Республике Саха (Якутия) в период с 2014 по 2016 годы.