

УДК 656.7.025

DOI: 10.26467/2079-0619-2024-27-6-56-71

Механизмы государственной поддержки обеспечения комплексного развития авиатранспортной системы и региональных маршрутных сетей страны

В.А. Пенкина¹

¹*Московский государственный технический университет гражданской авиации,
г. Москва, Россия*

Аннотация: Одним из ключевых направлений развития транспортной системы Российской Федерации и ее регионов является совершенствование инфраструктуры и маршрутных сетей пассажирских авиаперевозок, в том числе в труднодоступных регионах Российской Федерации. Региональная авиация – важный сегмент сети авиационных перевозок пассажиров и всей транспортной системы страны. В совокупности с местными авиаперевозками региональная авиация в большинстве районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей обеспечивает их транспортную доступность, авиационную подвижность населения и во многих случаях является безальтернативным видом транспорта. Для обеспечения стабильного функционирования воздушного транспорта и развития транспортной доступности регионов Российской Федерации реализуются меры государственной поддержки авиаперевозчиков. В статье рассмотрены основные цели и меры государственного субсидирования авиаперевозок в транспортной системе страны и ее регионов, а также финансовые и нефинансовые меры их государственной поддержки, в том числе в условиях внешнего санкционного воздействия. Предложена схема субсидирования, которая консолидирует действующие механизмы для обеспечения сбалансированной минимизации рисков для государства и авиаперевозчиков при расширении маршрутной сети страны и регионов. Анализируются процессы развития механизмов субсидирования и соответствующей нормативно-методической базы, результативность их реализации, в том числе с учетом специфики северных и труднодоступных регионов.

Ключевые слова: авиатранспортная доступность, авиационная подвижность, лизинг, льготные категории граждан, маршрутная сеть, местные перевозки, пассажиропоток, программы субсидирования, санкционное воздействие, софинансируемые маршруты.

Для цитирования: Пенкина В.А. Механизмы государственной поддержки обеспечения комплексного развития авиатранспортной системы и региональных маршрутных сетей страны // Научный Вестник МГТУ ГА. 2024. Т. 27, № 6. С. 56–71. DOI: 10.26467/2079-0619-2024-27-6-56-71

The mechanisms of state support for the integrated development of the country's air transportation system and regional route networks

V.A. Penkina¹

¹*Moscow State Technical University of Civil Aviation, Moscow, Russia*

Abstract: One of the key areas of development of the Russian Federation transport system and its regions is the improvement of infrastructure and route networks of passenger air transportation, including in hard-to-reach regions of the Russian Federation. Regional aviation is an important segment of the passenger air transportation network and the entire transport system of the country. In combination with local air transportation, regional aviation in most areas of the Far North and areas equated to them ensures their transport accessibility, aviation mobility of the population and in many cases is an alternative mode of transport. The state support measures for air carriers are being implemented to ensure the stable functioning of air transport and the development of transport accessibility in the regions of the Russian Federation. The article considers the main goals and measures of state subsidization of air transportation in the transport system of the country and its regions, as well as financial and non-financial measures of their state

support, including in the context of external sanctions. A subsidy scheme has been proposed to consolidate the existing mechanisms thus ensuring the balanced risk minimization for the state and air carriers while expanding the route network of the country and regions. The processes of development of subsidy mechanisms and the corresponding regulatory and methodological framework, the effectiveness of their implementation, including taking into account the specifics of the northern and hard-to-reach regions, are analyzed.

Key words: air transport accessibility, aviation mobility, leasing, preferential categories of citizens, route network, local transportation, passenger traffic, subsidy programs, sanctions impact, co-financed route.

For citation: Penkina, V.A. (2024). The mechanisms of state support for the integrated development of the country's air transportation system and regional route networks. Civil Aviation High Technologies, vol. 27, no. 6, pp. 56–71. DOI: 10.26467/2079-0619-2024-27-6-56-71

Введение

Обеспечение транспортной доступности перевозок и повышение качества жизни населения являются важнейшими задачами, в которых ключевую роль играет воздушный транспорт [1]. Развитие авиационной мобильности населения является одним из важнейших факторов эффективного развития страны. Государственная поддержка развития воздушной транспортной системы страны и ее регионов в России имеет специфику, связанную с ее уникальными географическими и демографическими особенностями:

- географическое положение государства – большие расстояния, низкая плотность населения и значительная удаленность населенных пунктов, особенно расположенных в регионах Крайнего Севера, Сибири и Дальнего Востока, что значительно осложняет обеспечение связности регионов и их транспортной доступности;
- наличие авиационной промышленности, которая планирует производство и внедрение в эксплуатацию новых типов воздушных судов;
- возможности развития туризма внутри страны.

Российская гражданская авиация (ГА) сейчас демонстрирует восстановительный рост [2, 3]: согласно бюллетеню «Транспорт России» (далее – бюллетень 2023 г.) количество пассажиров, перевезенных российскими авиакомпаниями в 2023 году, составило около 105,4 млн человек, что на 10,7 % больше, чем в

2022 году^{1,2}. Однако длительное время наблюдается отставание роста российских региональных авиаперевозок от общих темпов развития воздушного транспорта в целом [4–6].

Высокая значимость воздушного транспорта (ВТ) для населения страны и регионов, особенно удаленных и труднодоступных, диктует необходимость значительной государственной поддержки отрасли, особенно в отношении реализации государственных инвестиционных программ и программ субсидирования воздушных перевозок. Развивающийся комплекс нормативных и методических документов в области субсидирования перевозок является важным элементом отраслевой системы государственного регулирования ВТ, фактором обеспечения эффективного развития транспортной системы и ее гармоничного функционирования в соответствии с общественными потребностями, международными и российскими стандартами, обеспечивающими поддержку российских авиакомпаний для достижения их конкурентоспособности и устойчивого развития инфраструктуры, включая аэропорты, навигационные системы, центры технического обслуживания и ремонта (ТОиР).

¹ Транспорт России. Информационно-статистический бюллетень. 2023 год [Электронный ресурс] // Министерство транспорта Российской Федерации. Официальный сайт. URL: <https://mintrans.gov.ru/documents/7/13259> (дата обращения: 03.02.2024).

² Статистические данные [Электронный ресурс] // Росавиация. Официальный сайт. URL: <https://favt.gov.ru/deyatelnost-vozdushnye-perevozki-stat-dannie/> (дата обращения: 03.02.2024).

Развитие механизмов субсидирования

Действия правительства Российской Федерации в области реализации концепции государственного субсидирования соответствуют практике других стран с обширной территорией и наличием труднодоступных регионов и населенных пунктов, таких как США, Канада, Норвегия, Чили, Бразилия, Австралия [7].

Программы субсидирования в Российской Федерации решают следующие задачи:

- обеспечения доступности авиатранспортных услуг;
- поощрения внедрения в эксплуатацию новых типов воздушных судов, производимых российской авиационной промышленностью;
- снижения влияния негативных последствий международных санкционных ограничений.

Современный этап развития системы субсидирования воздушных перевозок в Российской Федерации можно отсчитывать от принятия постановления Правительства Российской Федерации от 27.03.2013 № 265 «О предоставлении субсидий из федерального бюджета организациям воздушного транспорта в целях обеспечения доступности региональных перевозок пассажиров воздушным транспортом на территории Северо-Западного, Сибирского, Уральского и Дальневосточного федеральных округов»³. Программа была разработана для стимулирования роста доступности авиатранспортных услуг и включала предоставление субсидий авиаперевозчикам, выполняющим рейсы по определяемым госу-

дарством маршрутам с отсутствующим железнодорожным сообщением. Сумма субсидии зависела от количества перевезенных льготных пассажиров, субсидия предоставлялась гражданам Российской Федерации в возрасте до 23 лет, женщинам в возрасте свыше 55 лет и мужчинам свыше 60 лет.

Позднее ограничения по возрасту были сняты, однако субсидирование по количеству перевезенных пассажиров на заданном постановлением перечне маршрутов оказалось неэффективным, и программа была закрыта. Ей на смену вышло постановление Правительства Российской Федерации от 25.12.2013 № 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» (далее – постановление № 1242)⁴, которое и составляет основу современного механизма государственной поддержки [8, 9]. Особенности данного постановления:

- государство не фиксировало заранее перечень субсидируемых маршрутов, но сформулировало четкие и достаточно логичные правила их отбора на основании заявок и обоснований авиакомпаний – маршруты, софинансируемые субъектами Российской Федерации, и те, на которых используется авиатехника российского производства, получили приоритет в очередности включения в перечень субсидируемых, но если отсутствует авиаперевозчик, планирующий использовать для осуществления региональной воздушной перевозки современные воздушные суда, произведенные на территории Российской Федерации пос-

³ Постановление Правительства Российской Федерации от 27.03.2013 № 265 «О предоставлении субсидий из федерального бюджета организациям воздушного транспорта в целях обеспечения доступности региональных перевозок пассажиров воздушным транспортом на территории Северо-Западного, Сибирского, Уральского и Дальневосточного федеральных округов» [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144156/ (дата обращения: 03.02.2024).

⁴ Постановление Правительства Российской Федерации от 25.12.2013 № 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» [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_156427/ (дата обращения: 03.02.2024).

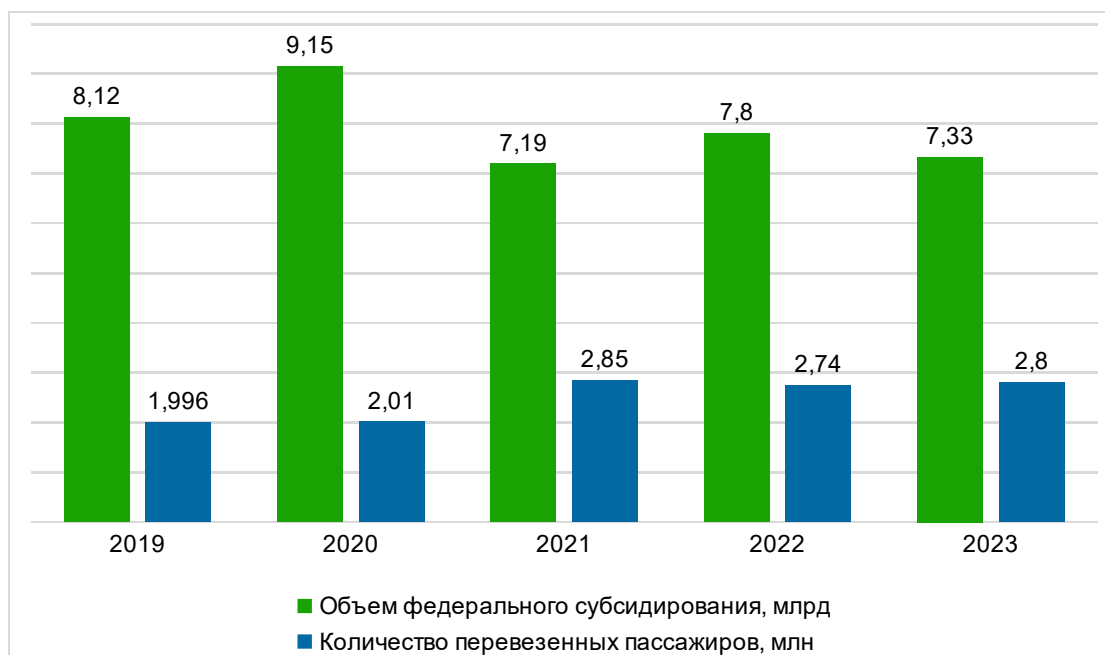


Рис. 1. Ретроспективные данные о количестве перевезенных пассажиров и объеме федерального субсидирования при реализации постановления Правительства РФ от 25.12.2013 № 1242

Fig. 1. Retrospective data on the number of passengers transported and the number of federal subsidies for the implementation of the Decree of the Government of the Russian Federation dated 12/25/2013 No. 1242

ле 01.01.2009, то договор заключается с авиаперевозчиком, планирующим использовать воздушные суда иностранного производства, обеспечивающим наилучшее значение комплексного показателя эффективности субсидирования предельного пассажирооборота;

- сумма предоставляемой субсидии зависит не от количества перевезенных льготных пассажиров, а от количества выполненных льготных авиарейсов и кресельной емкости предоставляемого авиакомпанией самолета (постановление № 1242).

Программа показала высокую востребованность и эффективность. В 2023 году объем федерального субсидирования составил 7,33 млрд руб.; по 296 маршрутам выполнено 41 275 рейсов; перевезено около 2,8 млн пассажиров 18 авиакомпаниями (рис. 1).

В 2024 году плановый объем финансирования составляет 8,1 млрд руб. По данным бюллетеня 2023 г. комиссия Минтранса России утвердила перечень субсидируемых маршрутов в количестве 231 для 15 перевозчиков (данные на начало года).

Представленная на рис. 2 динамика изменения среднего значения федерального субсидирования на одного пассажира при реализации постановления № 1242 показывает взаимосвязь уровня федерального субсидирования и количества перевезенных пассажиров.

В программе перечень маршрутов не фиксирован, и каждый год маршруты в перечне могут быть разные, что в свою очередь влияет на среднее удельное значение федеральной субсидии.

Отметим, что за период 2019–2023 годов значительно снизилось среднее удельное значение величины федеральной субсидии, что связано с расширением практики софинансирования перевозок из федерального и региональных бюджетов.

В целях эффективного расходования средств федерального бюджета предлагается пересмотреть критерии очередности по включению в перечень маршрутов.

В 2024 году авиакомпаниями было подано 199 заявок на включение в перечень субсидируемых маршрутов, в том числе входящих в Сибирский федеральный округ (СФО), из них

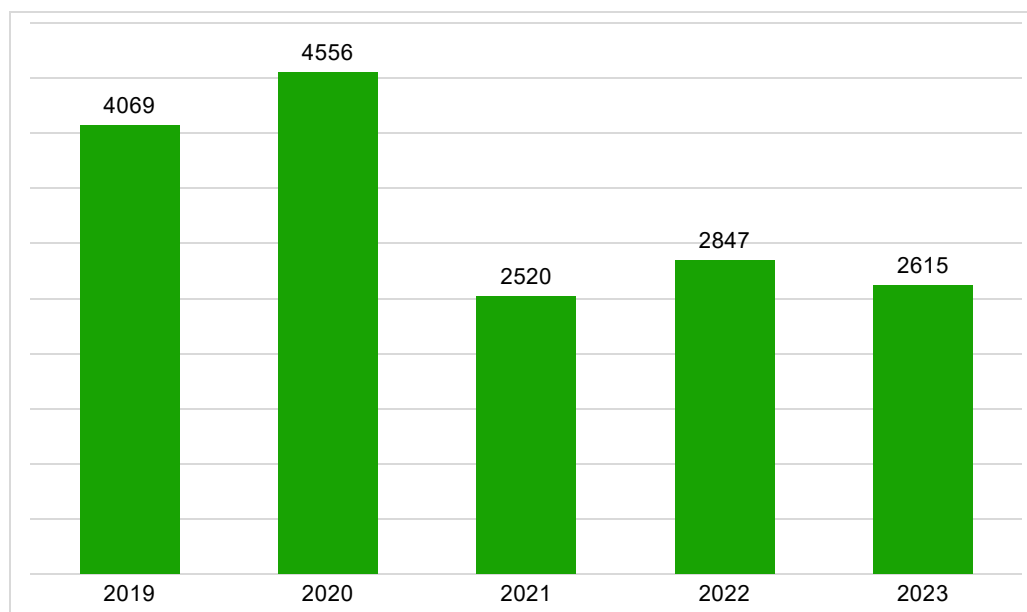


Рис. 2. Динамика изменения среднего значения федерального субсидирования на одного пассажира при реализации постановления Правительства РФ от 25.12.2013 № 1242

Fig. 2. Dynamics of changes in the average value of federal subsidies per passenger in the implementation of the Decree of the Government of the Russian Federation dated 12/25/2013 No. 1242

142 заявки имели I–III очередность включения в перечень субсидируемых (маршруты, на которых хотя бы один из аэропортов (посадочных площадок) расположен в населенном пункте, являющемся труднодоступным, в отношении которых субъектом (-ами) Российской Федерации принято решение о предоставлении авиаперевозчику из бюджета субъекта (-ов) Российской Федерации субсидии на осуществление воздушной перевозки с территории этого субъекта и (или) на его территорию в размере 50 % и более предельного размера субсидии либо менее 50 % и в отношении которых субъектом (-ами) принято решение о предоставлении авиаперевозчику из бюджета субъекта (-ов) субсидии на осуществление воздушной перевозки с территории этого субъекта и (или) на его территорию в размере более 60 % предельного размера субсидии). В перечень субсидируемых вошли 70 маршрутов в (из) СФО с федеральным финансированием 3 351,3 млн руб., имеющие I–III очередность. К концу года по данным маршрутам планируется перевозка 1,3 млн пассажиров.

Предлагается в первую очередь отдавать приоритет маршрутам, при реализации кото-

рых размер федеральной субсидии, предоставляемой за перевозку 1 пассажира на одном рейсе в одном направлении, минимален. Рассмотрим 142 заявки по предложенному критерию, который рассчитывается как отношение запрашиваемой суммы субсидии на год по маршруту к произведению количества рейсов туда-обратно за год на кресельную емкость. Алгоритм отбора маршрутов: в заявку включаются маршруты, начиная от минимального расходования средств федерального бюджета на одного пассажира до максимального в каждой группе маршрутов, разделенных по протяженности, где шаг равен 100 км. Сумма расходования средств на одного пассажира со стороны государства при этом должна быть равной или меньшей утвержденной по маршрутам.

При таком отборе заявок от авиакомпаний в перечень может войти 81 маршрут, федеральное финансирование будет равным 2 783,0 млн руб., а количество перевезенных пассажиров на конец года при 100%-ной загрузке воздушного судна – 2,99 млн человек, тем самым данный подход способствует эффективному расходованию средств федерального бюджета.

В отрасли сейчас применяются механизмы субсидирования как «по рейсам», так и «по пассажирам», например в рамках постановлений Правительства Российской Федерации^{5,6,7}:

- от 29.12.2009 № 1095 «Об утверждении Правил предоставления субсидий на обеспечение доступности воздушных перевозок пассажиров с Дальнего Востока в европейскую часть страны и в обратном направлении»;
- от 17.12.2012 № 1321 «Об утверждении Правил предоставления из федерального бюджета субсидий на обеспечение доступности воздушных перевозок пассажиров из г. Калининграда в европейскую часть страны и в обратном направлении»;
- от 29.04.2014 № 388 «Об утверждении Правил предоставления из федерального бюджета субсидий организациям воздушного транспорта в целях обеспечения доступности воздушных перевозок пассажиров в г. Симферополь и в обратном направлении».

Вышеперечисленные правила предоставления субсидий в настоящее время утратили

силу. Правительство Российской Федерации их консолидировало: реализуется постановление Правительства Российской Федерации от 02.03.2018 № 215 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета организациям воздушного транспорта в целях обеспечения доступности воздушных перевозок населению и о признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» (далее – постановление № 215)⁸. Программа нацелена на возмещение недополученных доходов в связи с продажей авиабилетов льготным категориям граждан по утвержденным перечням маршрутов, входящим в Дальневосточный федеральный округ, в (из) г. Калининград, в (из) г. Симферополь.

В 2022 году в постановление № 215 были внесены изменения: снят лимит на перевозку пассажиров в возрасте до 23 лет, а также женщин в возрасте свыше 55 лет и мужчин в возрасте свыше 60 лет, инвалидов, а также лиц, имеющих удостоверения многодетной семьи, по маршрутам, входящим в Дальневосточный федеральный округ. По новым условиям авиаперевозчики могут перевозить пассажиров сверх установленного лимита с последующей компенсацией авиакомпаниям в следующем году без проведения дополнительного конкурсного отбора.

⁵ Постановление Правительства Российской Федерации от 29.12.2009 № 1095 «Об утверждении Правил предоставления субсидий на обеспечение доступности воздушных перевозок пассажиров с Дальнего Востока в европейскую часть страны и в обратном направлении» [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. URL:

https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_95833/ (дата обращения: 03.02.2024).

⁶ Постановление Правительства Российской Федерации от 17.12.2012 № 1321 «Об утверждении Правил предоставления из федерального бюджета субсидий на обеспечение доступности воздушных перевозок пассажиров из г. Калининграда в европейскую часть страны и в обратном направлении» [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. URL:

https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_139314/ (дата обращения: 03.02.2024).

⁷ Постановление Правительства Российской Федерации от 29.04.2014 № 388 «Об утверждении Правил предоставления из федерального бюджета субсидий организациям воздушного транспорта в целях обеспечения доступности воздушных перевозок пассажиров в г. Симферополь и в обратном направлении» [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_162788/ (дата обращения: 03.02.2024).

⁸ Постановление Правительства Российской Федерации от 02.03.2018 № 215 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета организациям воздушного транспорта в целях обеспечения доступности воздушных перевозок населению и о признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_292244/ (дата обращения: 03.02.2024).

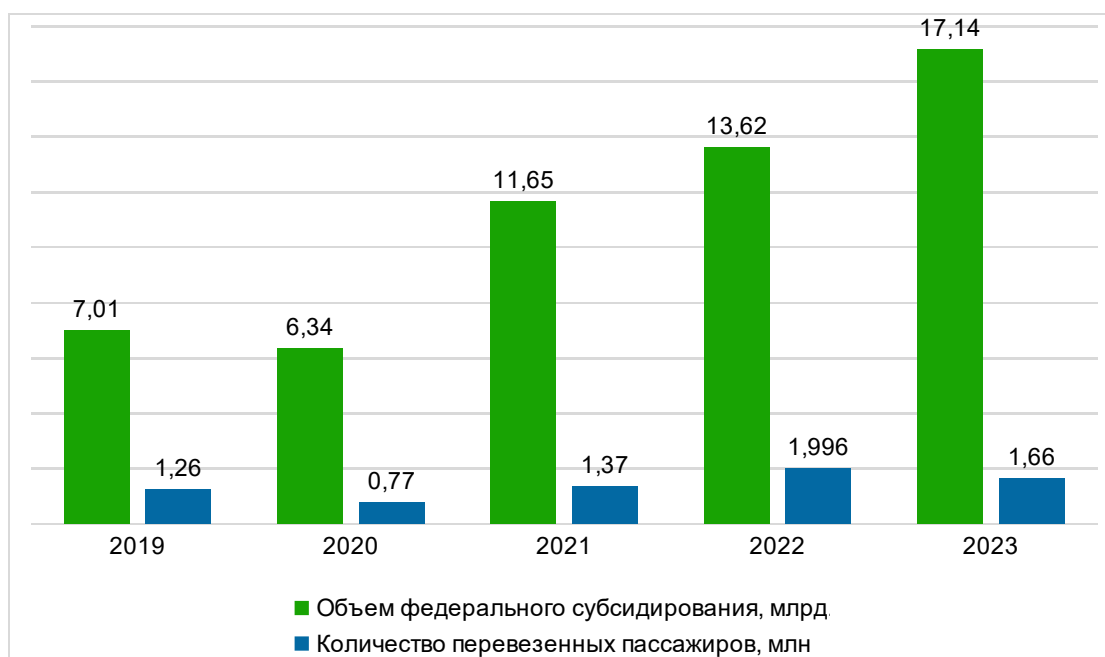


Рис. 3. Ретроспективные данные о количестве перевезенных пассажиров и объеме федерального субсидирования при реализации постановления Правительства РФ от 02.03.2018 № 215

Fig. 3. Retrospective data on the number of passengers transported and the number of federal subsidies for the implementation of the Decree of the Government of the Russian Federation dated 03/02/2018 No. 215

В 2023 году объем федерального субсидирования согласно постановлению № 215 составил 17,14 млрд руб. (с учетом погашения задолженности за полеты, выполненные сверх установленного лимита в 2022 году), полеты выполнялись по 87 маршрутам 10 авиаперевозчиками, было перевезено 1,66 млн пассажиров (рис. 3).

В 2024 году плановый объем федерального субсидирования составляет 11,5 млрд руб., комиссией Минтранса России средства распределены между 11 авиаперевозчиками (бюллетень 2023 г.).

Рост пассажиропотока обусловлен снятием ограничений на перевозку пассажиров в основном по маршрутам Дальневосточного федерального округа для льготных категорий граждан.

Представленная на рис. 4 динамика изменения среднего значения федерального субсидирования на одного пассажира при реализации постановления Правительства Российской Федерации от 02.03.2018 № 215 показывает взаимосвязь уровня удельного федерального субсидирования пассажиров и при-

меняемых отраслевых правил: уровни 2022 и 2023 годов показывают изменение данных значений вследствие изменений в правилах, при которых авиаперевозчик может выполнять рейсы сверх установленного лимита с дальнейшей компенсацией в следующем году.

Целью действующей программы субсидирования является расширение маршрутной сети. При открытии новых направлений для авиакомпаний действуют высокие риски получения убытков из-за недогрузки рейсов, поэтому целесообразно развитие следующей схемы.

1. На первом этапе «раскатки» маршрута в условиях низкого пассажиропотока для снижения рисков авиакомпаний государство предоставляет им субсидию исходя из числа выполненных рейсов, тем самым переводя часть рисков на себя (в соответствии с международным опытом период «раскатки» составляет не менее 2 лет).

2. На втором этапе «раскатки» маршрута на фоне роста пассажиропотока риски получения убытков авиакомпанией из-за недоста-

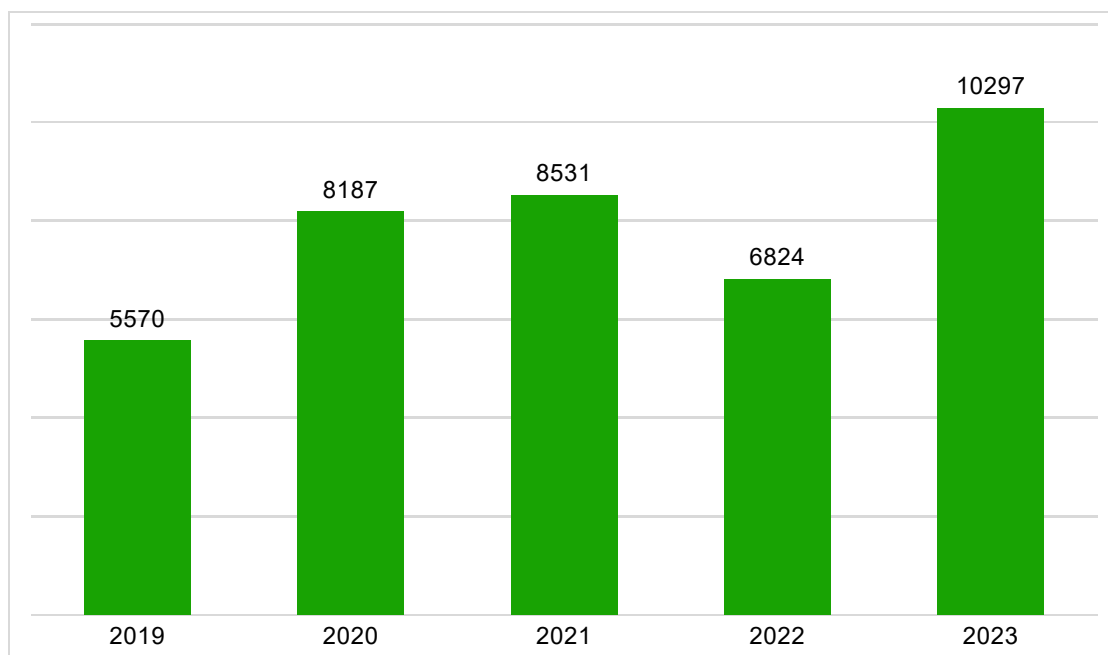


Рис. 4. Динамика изменения среднего значения федерального субсидирования на одного пассажира при реализации постановления Правительства РФ от 02.03.2018 № 215

Fig. 4. Dynamics of changes in the average value of federal subsidies per passenger in the implementation of the Decree of the Government of the Russian Federation dated 03/02/2018 No. 215

точной загрузки рейсов существенно снижаются, поэтому предоставление государством субсидии будет производиться исходя из числа перевезенных пассажиров, что позволяет снизить риски роста избыточных расходов государства на субсидирование, тем самым переводя часть рисков на авиакомпании.

При определении переходного значения необходимо рассчитать размер субсидии, предоставляемой за перевозку одного пассажира на одном рейсе в одном направлении. Для этого используем таблицу предельного размера субсидии, предоставляемой авиаперевозчику на один рейс в одном направлении в зависимости от количества пассажирских мест на воздушном судне и протяженности маршрута:

$$L_{ij} = l_{ij} \cdot 0,39 / \mu_{ni},$$

где 0,39 – коэффициент софинансирования (для расчета выбрана доля софинансирования, равная 39 %);

l_{ij} – значение предельного размера субсидии, предоставляемой авиаперевозчику на

один рейс в одном направлении в зависимости от количества пассажирских мест на воздушном судне и протяженности маршрута, регламентированное Приложением № 2 к Постановлению № 1242;

μ_{ni} – количество пассажирских мест на борту используемого воздушного судна в каждой группе регламентированных Приложением № 2 к Постановлению № 1242 значений;

μ – среднее арифметическое значение.

Расчеты, произведенные в соответствии с формулой для каждой группы в зависимости от количества пассажирских мест и протяженности маршрута в одном направлении, для наглядности представим в табл. 1.

Представленные в табл. 1 значения показывают предельный размер субсидии, предоставляемой за перевозку одного пассажира на одном рейсе в одном направлении в зависимости от количества пассажирских мест на борту ВС и протяженности маршрута.

Из полученных данных можем сделать вывод: при перевозке 1 пассажира по маршруту на расстояние менее 200 км на воздуш-

Таблица 1
Table 1

Расчет предельного размера субсидии, предоставляемой за перевозку одного пассажира на одном рейсе в одном направлении, руб.

Calculation of the maximum amount of subsidy provided for the transportation of 1 passenger on one flight in one direction, rub.

Количество пассажирских мест	Протяженность маршрута в одном направлении												
	менее 200 км	201–300 км	301–400 км	401–500 км	501–600 км	601–700 км	701–800 км	801–900 км	901–1000 км	1001–1100 км	1101–1200 км	1201–1400 км	1401 и более км
4–10	1 197	1 396	1 795	2 194	2 593	2 991	3 390	3 789	4 188	4 587	4 986	5 584	7 578
11–20	862	1 005	1 293	1 580	1 867	2 155	2 442	2 729	3 016	3 304	3 591	4 022	5 458
21–40	537	618	779	941	1 103	1 264	1 426	1 587	1 749	1 911	2 072	2 315	3 123
41–50	632	710	867	1 024	1 180	1 337	1 493	1 650	1 807	1 963	2 120	2 355	3 138
51–83	540	594	702	809	917	1 025	1 133	1 240	1 348	1 456	1 564	1 725	2 264
84–103	435	474	552	630	708	786	865	943	1 021	1 099	1 177	1 294	1 685

ном судне вместимостью 4–10 человек и с долей софинансирования, равной 39 % (первая очередь при отборе авиаперевозчиков), предельная предоставляемая сумма должна быть меньше либо равной 1 197 руб., также при перевозке одного пассажира по маршруту, расстояние которого 1 401 км и более, на воздушном судне вместимостью 84–103 человека и с долей софинансирования, равной 39 %, предельная предоставляемая сумма должна быть меньше либо равной 1 685 руб.

Рассмотрим пример: авиакомпания ПАО «Аэрофлот» в 2023 году выполняла рейсы по маршруту Санкт-Петербург – Апатиты с долей софинансирования 39 %, пассажирооборот составил 54,4 тыс. пассажиров, выполнено 293 рейса в одном направлении. Сумма, выделенная на данный маршрут, составила 51 647,5 тыс. руб., полеты осуществлялись на отечественном воздушном судне SSJ-100. Размер субсидии, предоставляемой за перевозку одного пассажира на одном рейсе в одном направлении, составил 949 руб., процент заполняемости кресел – 98,84 %. Данный маршрут по достижении 93,46 % заполняемости кресел можно перевести на субсидирование по пассажирам.

Предложенная схема выгодна для государства и авиаперевозчика, так как позволит эффективнее расходовать бюджетные средства и сбалансированно минимизировать риски.

В соответствии с поручением Президента Российской Федерации по созданию Единой дальневосточной авиакомпании (ЕДВАК) на базе авиакомпании «Аврора» утверждено постановление Правительства Российской Федерации от 13.07.2021 № 1172 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета организациям воздушного транспорта на осуществление воздушных перевозок пассажиров по социально значимым маршрутам Дальневосточного федерального округа»⁹.

ЕДВАК создана с целью обеспечения роста доступности перевозок населения регионов

⁹ Постановление Правительства Российской Федерации от 13.07.2021 № 1172 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета организациям воздушного транспорта на осуществление воздушных перевозок пассажиров по социально значимым маршрутам Дальневосточного федерального округа» [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_390285/ (дата обращения: 03.02.2024).

Дальневосточного федерального округа и повышения транспортной связанности регионов Дальнего Востока между собой и с другими регионами России [8, 9]. Авиакомпания обеспечивает динамичный рост пассажиропотока: в 2021 году объем федерального субсидирования составил 1,2 млрд руб. и перевезено 62 тыс. субсидированных пассажиров, в 2022 году объем федерального субсидирования составил 5,7 млрд руб. и перевезено 355 тыс. субсидированных пассажиров, в 2023 году объем федерального субсидирования составил 5,98 млрд руб. и перевезено 385,2 тыс. субсидированных пассажиров, в 2024 году объем федерального субсидирования составляет 5,5 млрд руб. (бюллетень 2023 г.).

Обеспечение авиатранспортной связанности страны – одна из главных государственных задач, указанная в Транспортной стратегии Российской Федерации. И немаловажную роль в этом играет развитие региональных перевозок [2].

Географическое положение территории ДФО диктует необходимость достижения высокого уровня транспортной доступности в регионах. Развитие местных перевозок крайне неравномерно осуществляется по территории страны – в основном такие перевозки сохранились в труднодоступных регионах с суровыми климатическими условиями и неразвитой сетью регулярных наземных сообщений. Мероприятия по поддержке и развитию местных авиаперевозок до настоящего времени проводятся за счет средств бюджетов соответствующих субъектов Российской Федерации, финансовое состояние которых не позволяет им в полной мере обеспечивать развитие местной авиасети. Количество перевезенных пассажиров на местных воздушных линиях в настоящее время составляет около 4 % от общего количества перевезенных пассажиров на внутренних воздушных линиях в 2023 году [7, 10]. Поэтому для поддержания устойчивого роста авиационной подвижности населения северных и удаленных регионов Российской Федерации и для предотвращения оттока из них населения целесообразно расширение софинансирования субъектов Российской Федерации при обеспечении до-

ступности местных перевозок населению в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях. Данная мера должна быть направлена на расширение маршрутной сети и обеспечение ценовой доступности перевозок по местным воздушным линиям (в части безальтернативных маршрутов).

Рассматривая опыт зарубежных стран в применении механизмов государственной поддержки авиаперевозок, нужно обратить внимание на США – страну, обладающую самой развитой системой внутренних воздушных перевозок в мире. История субсидирования в США начинается с 1978 года, после введения в США дерегулирования воздушного транспорта, когда многие штаты потеряли местных авиаперевозчиков в связи с убыточностью их функционирования. В связи с этим для поддержки регионального авиасообщения конгресс США утвердил программу Essential Air Service (EAS).

Департамент транспорта США (DOT), который управляет программой, предоставляет субсидии перевозчикам, желающим оказывать авиатранспортные услуги в труднодоступных населенных пунктах, определенные перечнем List of Eligible Points, который периодически пересматривается. В 2023 году программа EAS была направлена на обеспечение доступа 60 населенным пунктам на Аляске и 110 населенным пунктам в 48 смежных штатах к национальной системе регулярных воздушных перевозок при финансировании около 370 млн долларов¹⁰.

Основные принципы финансирования программы EAS в США следующие:

- рейс должен быть выполнен при любой загрузке;
- изменение маршрута и замена воздушного судна на более экономичное не допускаются;
- степень удовлетворенности спроса на рынке авиаперевозок определяется DOT;
- при авиаобслуживании должен осуществляться подвоз пассажиров к узловому аэро-

¹⁰ EAS [Электронный ресурс] // U.S. Department of Transportation. Официальный сайт. URL: <https://www.transportation.gov/tags/eas?page=0> (дата обращения: 03.02.2024).

порту, определенному как средний или большой узловой аэропорт;

- воздушное судно должно подбираться индивидуально для конкретного региона;
- рейсы должны выполняться в разумные сроки с учетом необходимости для пассажиров пересаживаться на стыковочные рейсы [11].

Воздушный флот США, эксплуатируемый на субсидируемых маршрутах, значительно отличается от российского как по типам воздушных судов, так и по их пассажироместимости. В США на таких маршрутах почти не применяются самолеты с большой вместимостью (исключение составляет B737-700). В России, наоборот, практически отсутствуют ВС, предназначенные для перевозки небольшого числа пассажиров. Наименьшая вместимость в России – это 17 кресел у Ан-28, в то время как на Аляске активно используются легкомоторные самолеты самых разных моделей, рассчитанные на перевозку от трех до девяти человек.

Помимо вышеизложенных мер по субсидированию региональных и местных перевозок, в Российской Федерации существуют меры господдержки, направленные на стимулирование производства и внедрение в эксплуатацию новых типов ВС, производимых российской авиапромышленностью, что является одним из приоритетных направлений государственной политики [12].

В целях обеспечения приемлемых для авиакомпаний лизинговых цен и поддержки плановых продаж отечественных ВС (улучшения условий структурирования сделок на первичном рынке), развития в Российской Федерации лизинга ВС, а также развития вторичного рынка отечественных ВС (формирования цены отечественных ВС на вторичном рынке) Минпромторгом России предоставляется субсидия организациям в рамках реализации постановления Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1073 «О предоставлении субсидий российским лизинговым компаниям на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях и в государственной корпорации разви-

тия “ВЭБ.РФ” на закупку ВС с последующей их передачей российским авиакомпаниям по договорам лизинга (аренды), а также указанным компаниям и производителям ВС по кредитам, полученным в российских кредитных организациях и в государственной корпорации развития “ВЭБ.РФ” на приобретение тренажеров для российских воздушных судов»¹¹.

Использование механизма государственной поддержки в части субсидирования процентных ставок позволяет решать проблемы высокой стоимости заемных средств, снижения финансовой нагрузки на лизинговые компании и частично компенсировать их издержки [13].

С 2023 по 2025 год в федеральном бюджете предусмотрены средства на более чем 30 млрд руб. на субсидирование кредитов для лизинговых компаний, реализующих обеспечение внедрения в эксплуатацию новой российской авиатехники.

Программа субсидирования для лизинговых компаний, приобретающих российское авиационное оборудование, была запущена в 2012 году. В рамках этой программы государство возмещает 90 % процентных ставок по кредитам. Этот инструмент поддержки стал особенно актуальным после введения ограничений со стороны других государств.

Успешная реализация государственной поддержки в виде льготного лизинга и частичной компенсации затрат в целях созда-

¹¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1073 «О предоставлении субсидий российским лизинговым компаниям на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях и в государственной корпорации развития “ВЭБ.РФ” на закупку воздушных судов с последующей их передачей российским авиакомпаниям по договорам лизинга (аренды), а также указанным компаниям и производителям воздушных судов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях и в государственной корпорации развития “ВЭБ.РФ” на приобретение тренажеров для российских воздушных судов» [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_137016/ (дата обращения: 03.02.2024).

ния центров ТОиР позволили авиакомпаниям «Азимут» [14], являющейся единственной авиакомпанией с флотом, состоящим из одного типа ВС SSJ-100, сохранить операционные показатели в период распространения коронавирусной инфекции, а также позже, в период внешнего санкционного воздействия, наращивать производственные показатели. В 2023 году авиакомпания перевезла более 2,3 млн пассажиров, что обеспечило рост на 21 % в сравнении с 2022 годом. В конце 2023 года флот авиакомпании «Азимут» состоял из 20 воздушных судов SSJ-100, в перспективе до 2026 года планируется увеличение до 25 ВС¹².

Также к мерам стимулирования внедрения отечественной авиатехники с последующим послепродажным обслуживанием можно отнести реализацию постановления Правительства Российской Федерации от 19.03.2018 № 301 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета российским компаниям на финансовое обеспечение затрат, связанных с созданием системы послепродажного обслуживания воздушных судов и подготовкой авиационного персонала для воздушных судов»¹³. В соответствии с правилами субсидия предоставляется организациям для компенсации затрат, связанных с реализацией проектов по созданию сети авиационных центров поддержки (в том числе за рубежом) по системе 24 часа в сутки 365 дней в году, а также авиацион-

ным производителям для частичного возмещения затрат в целях формирования первоначального склада запасных частей покупателей ВС, с обеспечением средств наземного обслуживания, а также для переподготовки авиаперсонала под новые типы ВС. Программа предназначена для обеспечения стабильной и регулярной эксплуатации ВС нового типа (например, SSJ-100) путем формирования распределенной сети авиационных сервисных центров, оказывающих услуги по бесперебойному обеспечению пользователей ВС запасными частями и средствами наземного обслуживания.

В периоды кризисов роль государства в отношении государственной поддержки, которая координирует, выполняет функции финансового моста, возрастает в разы [15].

Наряду с мерами поддержки, действующими на регулярной основе, ввиду новых реалий в условиях внешнего санкционного воздействия, появилась необходимость в оказании поддержки операционной деятельности российских авиакомпаний в рамках постановления Правительства Российской Федерации от 27.04.2022 № 761 «Об утверждении Правил предоставления в 2022 году субсидий из федерального бюджета российским авиакомпаниям для возмещения операционных расходов на осуществление перевозок по внутренним воздушным линиям в условиях внешнего санкционного воздействия», где было выделено 100 млрд руб. из резервного фонда Правительства Российской Федерации, что позволило компенсировать расходы 23 авиакомпаниям за период с 01.03.2022 по 01.11.2022. В 2023 году в рамках постановления Правительства Российской Федерации от 07.12.2022 № 2239 «Об утверждении Правил предоставления в 2023 году субсидий из федерального бюджета российским авиакомпаниям в целях возмещения операционных расходов на осуществление перевозок по внутренним воздушным линиям в условиях внешнего санкционного воздействия» выделено 25 млрд руб. в целях компенсации расходов 23 авиакомпаниям за период с 01.11.2022 по 31.02.2023 (бюллетень 2023 г.)

¹² Авиакомпания Азимут подняла производственные показатели на новый эшелон в 2023 году [Электронный ресурс] // Авиакомпания «Азимут». Официальный сайт. 2024. URL: <https://azimuth.ru/ru/news/avia-kompaniya-azimut-podnyala-proizvodstvennye-pokazateli-na-novyy-eshelon-v-2023-godu> (дата обращения: 03.02.2024).

¹³ Постановление Правительства Российской Федерации от 19.03.2018 № 301 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета российским компаниям на финансовое обеспечение затрат, связанных с созданием системы послепродажного обслуживания воздушных судов и подготовкой авиационного персонала для воздушных судов» [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_294141/ (дата обращения: 03.02.2024).

Важной мерой государственной поддержки в целях стабилизации авиатранспортного рынка также была реализация постановления Правительства Российской Федерации от 02.04.2020 № 409 «О мерах по обеспечению устойчивого развития экономики», в рамках которого введено упрощение порядка предоставления организациям, в том числе авиакомпаниям, отсрочек по налогам и страховым взносам на срок до года в зависимости от величины снижения доходов налогоплательщика и без начисления процентов на сумму задолженности¹⁴.

По результатам субсидирования в 2022–2023 годах меры поддержки способствовали предотвращению кризисной ситуации в отрасли и позволили поддержать десятки авиакомпаний и авиационных организаций в условиях внешнего санкционного воздействия. Полученные авиакомпаниями государственные средства были использованы преимущественно на оплату труда авиационного персонала, социальные отчисления и иные расходы, относящиеся к основной производственной деятельности авиакомпаний.

Заключение

1. В целом меры государственной поддержки авиаперевозок, к которым в том числе относятся механизмы их субсидирования, являются важными факторами обеспечения стабильности воздушного транспорта, развития маршрутных сетей и авиатранспортной доступности регионов страны, стимулирования внедрения в эксплуатацию новых ВС российского производства.

2. Современный этап развития системы субсидирования воздушных перевозок в Российской Федерации можно отсчитывать от принятия соответствующих постановлений

Правительства Российской Федерации в 2013–2014 годах. Отраслевые программы субсидирования интенсивно совершенствуются, и в 2023 году по основным программам поддержки региональных авиаперевозок субсидии были предоставлены на сумму более 24 млрд руб., обеспечив перевозку более 4,2 млн пассажиров.

3. Достигаемое субсидированием расширение маршрутной сети страны включает открытие новых направлений перевозок, авиакомпании при этом подвержены высоким рискам получения убытков из-за недостаточной загрузки «нераскатанных» рейсов. В связи с этим, по нашему мнению, целесообразно предложить следующую «гибридную» схему субсидирования:

– на начальном этапе «раскатки» маршрута, в условиях низкого пассажиропотока, для снижения рисков авиакомпаний государство предоставляет субсидию авиакомпаниям исходя из числа выполненных рейсов и тем самым переводит существенную часть рисков на себя (в соответствии с международным опытом период «раскатки» составляет около 2 лет);

– на последующем этапе «раскатки» маршрута, на фоне роста пассажиропотока, риски получения убытков авиакомпанией из-за недостаточной загрузки рейсов существенно снижаются, поэтому предоставление государством субсидии будет производиться исходя из количества перевезенных пассажиров, что позволяет снизить риски роста избыточных расходов государства на субсидирование и тем самым перевести существенную часть рисков на авиакомпании.

4. Развитие местных перевозок крайне неравномерно осуществляется на территории страны – в основном такие перевозки сохранились в труднодоступных регионах с суровыми климатическими условиями и неразвитой сетью регулярных наземных сообщений. Меры по поддержке и развитию местных авиаперевозок, как правило, проводятся за счет средств бюджетов соответствующих субъектов Российской Федерации, однако финансовое состояние многих субъектов не позволяет в полной мере обеспечивать

¹⁴ Постановление Правительства Российской Федерации от 02.04.2020 № 409 «О мерах по обеспечению устойчивого развития экономики» [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_349463/ (дата обращения: 03.02.2024).

поддержку и развитие сети местных перевозок. Поэтому для достижения устойчивого роста авиационной подвижности населения северных и удаленных регионов Российской Федерации и для предотвращения оттока из них населения целесообразно введение финансирования из федерального бюджета перевозок на местных воздушных линиях в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностей, что потребует разработки и введения в действие Минтранс России и Минвостокразвития России соответствующих новых правил субсидирования местных перевозок в северных регионах.

Список литературы

1. Губенко А.В., Растова Ю.И., Панкратова А.Р. Современное состояние и перспективы развития рынка пассажирских перевозок // Научный журнал НИУ ИТМО. Серия Экономика и экологический менеджмент. 2019. № 2. С. 82–90. DOI: 10.17586/2310-1172-2019-12-2-82-90

2. Егошин С.Ф., Ключков В.В. Обоснование требований к перспективным самолетам для российских межрегиональных авиалиний на среднесрочную и долгосрочную перспективы // Научный вестник ГосНИИ ГА. 2022. № 41. С. 90–102.

3. Беляев С.А. Состояние и проблемы развития пассажирских авиаперевозок в России // Региональный вестник. 2020. № 16 (55). С. 53–54.

4. Матюха С.В. Развитие модели рынка региональных авиаперевозок: регуляторное воздействие государства // Креативная экономика. 2023. Т. 17, № 1. С. 257–276. DOI: 10.18334/ce.17.1.117016

5. Зинченко А.С. Мониторинг развития отечественного рынка воздушного транспорта на современном этапе // Вестник университета. 2017. № 10. С. 22–25.

6. Скрылева Е.В. Развитие российского рынка пассажирских авиаперевозок и роль его регионального сегмента на современном этапе // Транспортное дело России. 2018. № 5. С. 188–190.

7. Волосов Е.Н. Государственная политика по развитию пассажирских авиаперевозок в Сибири и на Дальнем Востоке // Актуальные проблемы и перспективы развития гражданской авиации: сборник трудов X Международной научно-практической конференции. Иркутск, 14–15 октября 2021 г. Иркутск: Иркутский филиал МГТУ ГА, 2021. Т. 1. С. 239–249.

8. Скрылева Е.В. Исследование российского опыта поддержки региональных авиаперевозок // Транспортное дело России. 2019. № 5. С. 136–139.

9. Горбунов В.П. Основные аспекты создания единой дальневосточной авиакомпании через развитие единой маршрутной сети, флота и летно-эксплуатационной инфраструктуры дальневосточного региона // Crede Experto: транспорт, общество, образование, язык. 2023. № 2. С. 44–62. DOI: 10.51955/2312-1327_2023_2_44

10. Матюха С.В., Филиппов В.Л., Фридлянд А.А. Развитие региональных воздушных перевозок в России и совершенствование организации деятельности региональных авиапредприятий // Транспортное дело России. 2020. № 1. С. 66–68.

11. Grubestic T.H., Wei F. Evaluating the efficiency of the essential air service program in the United States // Transportation Research Part A: Policy and Practice. 2012. Vol. 46, iss. 10. Pp. 1562–1573. DOI: 10.1016/j.tr.2012.08.004

12. Бенько Е.В., Надарян Б.М. Государственные меры поддержки авиационной отрасли в условиях Российской экономики // Проблемы и перспективы экономических отношений предприятий авиационного кластера: сборник научных трудов VII Всероссийской научной конференции. Ульяновск, 24–26 октября 2022 г. Ульяновск: Ульяновский государственный технический университет, 2023. С. 45–50.

13. Базинова И.В. Развитие авиационного лизинга как инструмента повышения конкурентоспособности российской авиационной техники // Инновации и инвестиции. 2019. № 8. С. 100–104.

14. Рублев В.В. Перспективы развития российского рынка пассажирских авиалайне-

ров в условиях макроэкономической нестабильности // Вестник Самарского государственного экономического университета. 2020. № 8 (190). С. 78–89. DOI: 10.46554/1993-0453-2020-8-190-78-89

15. Матюха С.В. Экономические меры государственной поддержки пассажирских авиаперевозок в условиях кризиса // Транспортное дело России. 2022. № 2. С. 188–191. DOI: 10.52375/20728689_2022_2_188

References

1. Gubenko, A.V., Rastova, Y.I., Pankratova, A.R. (2019). The current state and prospects of passenger air transportation market development in Russia. *Nauchnyy zhurnal NIU ITMO. Seriya: ekonomika i ekologicheskiy menedzhment*, no. 2, pp. 82–90. DOI: 10.17586/2310-1172-2019-12-2-82-90 (in Russian)

2. Yegoshin, S.F., Klochkov, V.V. (2022). Substantiation of requirements for aircraft of Russian interregional airlines for the medium and long term. *Scientific Bulletin of the State Scientific Research Institute of Civil Aviation (GosNII GA)*, no. 4, pp. 90–120. (in Russian)

3. Belyaev, S.A. (2020). The state and problems of passenger air transportation development in Russia. *Regionalnyy Vestnik*, no. 16 (55), pp. 53–54. (in Russian)

4. Matyukha, S.V. (2023). Development of the regional air transport market model: the state's regulatory impact. *Creative economy*, no. 1, pp. 257–276. DOI: 10.18334/ce.17.1.117016 (in Russian)

5. Zinchenko, A.S. (2017). Monitoring of development of the domestic market of air transport at the present. *Vestnik universiteta*, no. 10, pp. 22–25. (in Russian)

6. Skryleva, E.V. (2018). The development of the Russian passenger market and the role of its regional segment at the present stage. *Transport business of Russia*, no. 5, pp. 188–190. (in Russian)

7. Volosov, E.N. (2021). State policy on the development of passenger air transportation in Siberia and the Far East. In: *Aktualnyye problemy i perspektivy razvitiya grazhdanskoj avi-*

atsii: sbornik trudov X Mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii. Irkutsk, vol. 1, pp. 239–249. (in Russian)

8. Skryleva, E.V. (2019). Investigation of Russian experience in supporting regional air transportation. *Transport business of Russia*, no. 5, pp. 136–139. (in Russian)

9. Gorbunov, V.P. (2023). The main aspects of creating a single far eastern airline through the development of a single route network, fleet and flight operational infrastructure of the far eastern region. *Crede Experto: Transport, Society, Education, Language*, no. 2, pp. 44–62. DOI: 10.51955/2312-1327_2023_2_44 (in Russian)

10. Matyukha, S.V., Filippov, V.L., Fridlyand, A.A. (2020). Development of regional air transportation in Russia and improvement of the organization of activities of regional air enterprises. *Transport business of Russia*, no. 1, pp. 66–68. (in Russian)

11. Grubestic, T.H., Wei, F. (2012). Evaluating the efficiency of the essential air service program in the United States. *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, vol. 46, issue 10, pp. 1562–1573. DOI: 10.1016/j.tran.2012.08.004

12. Benko, E.V., Nadarian, B.M. (2023). State measures to support the aviation industry in the context of the Russian economy. In: *Problemy i perspektivy ekonomicheskikh otnosheniy predpriyatiy aviatsionnogo klastera: sbornik nauchnykh trudov VII Vserossiyskoy nauchnoy konferentsii*. Ulyanovsk: Ulyanovskiy gosudarstvennyy tekhnicheskii universitet, pp. 45–50. (in Russian)

13. Bazikova, I.V. (2019). Development of aircraft leasing as a tool for increasing the competitiveness of Russian aviation equipment. *Innovatsii i investitsii*, no. 8, pp. 100–104. (in Russian)

14. Rublev, V.V. (2020). Prospects for the development of the Russian passenger airliner market in the context of macroeconomic instability. *Vestnik of Samara State University of Economics*, no. 8 (190), pp. 78–89. DOI: 10.46554/1993-0453-2020-8-190-78-89 (in Russian)

15. Matyukha, S.V. (2022). Economic measures of state support for passenger air

transportation in times of crisis. *Transport business of Russia*, no. 2, pp. 188–191. DOI: 10.52375/20728689_2022_2_188 (in Russian)

Сведения об авторе

Пенкина Вероника Анатольевна, аспирант Московского государственного технического университета гражданской авиации, penkinaver@gmail.com.

Information about the author

Veronika A. Penkina, Postgraduate Student, Moscow State Technical University of Civil Aviation, penkinaver@gmail.com.

Поступила в редакцию	10.04.2024	Received	10.04.2024
Одобрена после рецензирования	30.09.2024	Approved after reviewing	30.09.2024
Принята в печать	28.11.2024	Accepted for publication	28.11.2024