

# Деловая авиация в России: миф или возможная реальность?



**О. А. Фролова,**  
главный специалист  
АНО «Дирекция  
по развитию транспорт-  
ной системы  
Санкт-Петербурга  
и Ленинградской области»

Де-факто деловая авиация давно существует в России. Однако чтобы этот необходимый вид деятельности стал и понятием «де-юре», причастным нормотворцам нужно еще немало поработать.

В большинстве стран мира деловая авиация представляет собой эффективную подсистему транспортной инфраструктуры, позволяющую обеспечивать потребности в перевозках государства и его граждан, а также потребности экономики. В международном масштабе это сильный сектор гражданской авиации, сопоставимый по своему значению с рынком коммерческих перевозок. Поступления в бюджеты США, Канады, европейских государств от деятельности авиации общего назначения (АОН) превышают или равносильны бюджетам крупных компаний, занимающихся авиационной деятельностью.

Главная ценность деловой авиации в том, что это уникальный механизм частных инвестиций в развитие гражданской авиационной отрасли современного государства. Подготовка авиационного персонала, приобретение воздушных судов, использование воз-

душного пространства, вложение денег в развитие авиационной транспортной инфраструктуры — все это сокращает расходы государства по указанным видам деятельности, а также обеспечивает кадровый резерв, снижающий затраты государства на подготовку специалистов вследствие самофинансирования обучения и повышения квалификации, распространения технологий летной эксплуатации и технического обслуживания летательных аппаратов, поддержания в состоянии эксплуатационной готовности объектов авиационной инфраструктуры без привлечения государственных финансовых ресурсов.

Интерес к деловой авиации во всем мире, в частности в России, стремительно растет. Но в нашей стране деятельность гражданской авиации, не связанной с коммерческими перевозками, только развивается и до сих пор не включена в сферу экономических интересов государства. Таким образом,

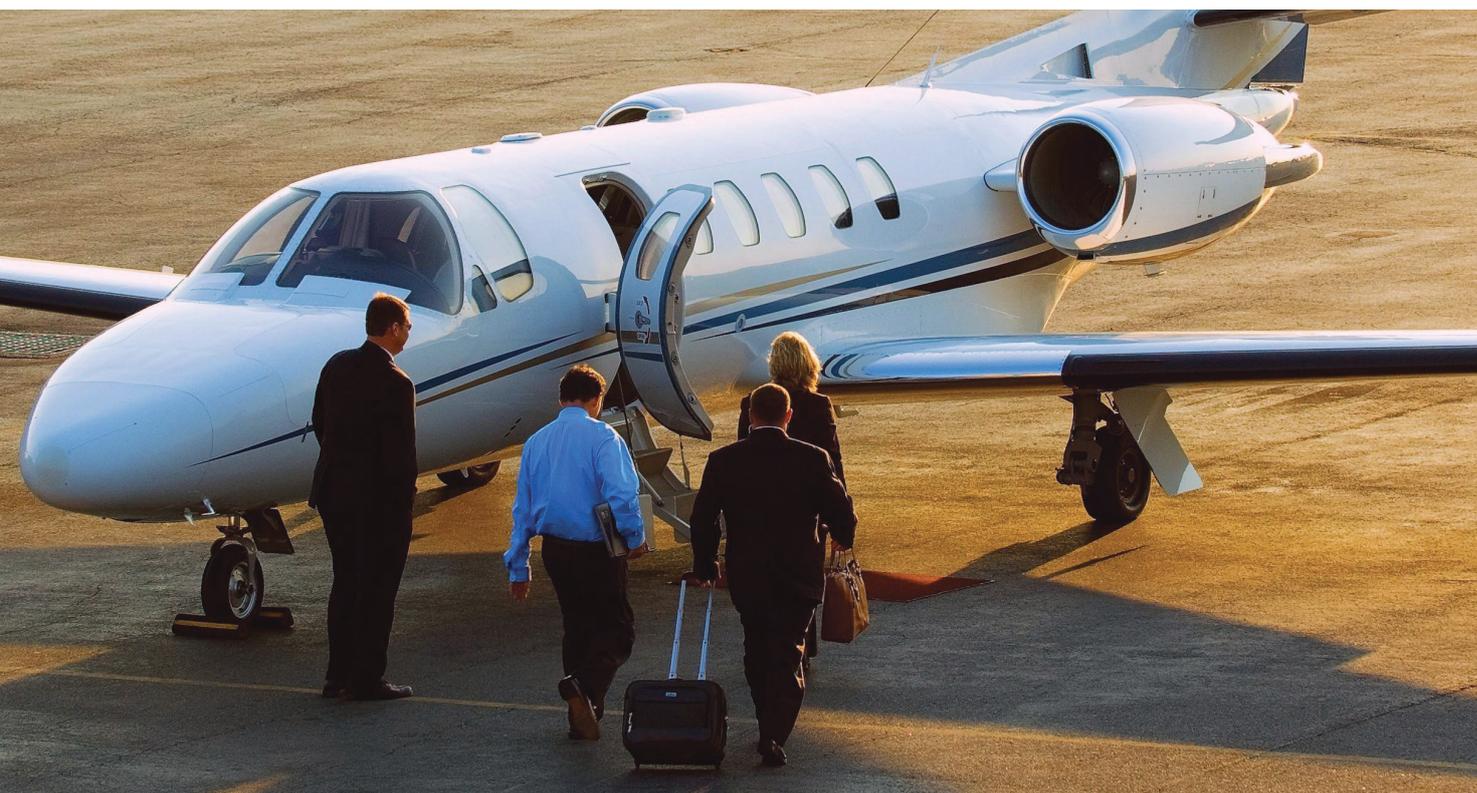


ФОТО С САЙТА WWW.PRIVATEJETCHARTER.RU

сегодня весьма актуален вопрос, как обеспечить развитие деловой авиации в России и повысить ее значение в экономической деятельности страны. Прежде всего необходимо обратиться к понятийному аппарату и попытаться найти объяснения в действующих терминах международной практики.

Основной источник в международном воздушном законодательстве — международная конвенция ИКАО — дает следующее определение бизнес-авиации (корпоративной авиации): «некоммерческая эксплуатация или использование воздушного судна компанией для перевозки пассажиров или товаров в целях обеспечения своей деятельности, управляемого профессиональным пилотом, нанятым для выполнения полета. Примечание: бизнес (корпоративная) авиация является подвидом авиации общего назначения» [1].

Воздушное законодательство США определяет бизнес-авиацию как часть авиации общего назначения, ориентированную на эксплуатацию самолетов и вертолетов в интересах бизнеса. Согласно европейскому законодательству, это воздушный транспорт, ориентированный на удовлетворение потребностей руководящего состава компаний; бизнес-авиация — составная часть АОН. Воздушное законодательство РФ не дает определения деловой авиации.

Существующие определения сходны тем, что во всех случаях (за исключением России) деловая авиация входит составной частью в АОН. Таким образом, понятие АОН — родовое для нее.

Разные подходы к понятию и сути деловой авиации в разных странах обусловлены теми или иными определениями родового понятия АОН, которое также не имеет однообразия в международном праве. Например, Международная конвенция, первоисточник международного воздушного права, предлагает четыре определения АОН, различия в которых касаются главным образом коммерческой составляющей:

- все полеты гражданской авиации, кроме регулярных воздушных сообщений и нерегулярных авиатранспортных перевозок, осуществляемых за плату или по найму;
- все полеты гражданской авиации, кроме регулярных воздушных сообщений и нерегулярных воздушных перевозок за плату или по найму [2]; в статистических целях ИКАО деятельность авиации общего назначения подра-

зделяется на учебные полеты, деловые и увеселительные полеты, спецработы и пр.;

- полет воздушного судна, кроме коммерческой воздушной перевозки или полета, связанного с выполнением авиационных спецработ;

- сектор авиации, деятельность которого связана с эксплуатацией или использованием воздушного судна компаниями для перевозки пассажиров или товаров в целях ведения бизнеса, предназначенный не для публичного использования; воздушные суда пилотируются лицами, имеющими действующее свидетельство коммерческого пилота (определение, данное Международным советом бизнес-авиации — ИВАС).

На наш взгляд, ИКАО пока не дает четкого определения АОН, обозначая ее как виды полетов или круг выполняемых задач, не дает четких разграничений и требований эксплуатантов, не вносит понимания возможности/невозможности осуществления коммерческой деятельности эксплуатантами АОН.

Вследствие неоднозначности определения АОН Конвенцией, в отсутствие четкого представления о возможности/невозможности коммерческой деятельности государства сформировали определения, наиболее подходящие для удовлетворения потребностей своих граждан и экономики (с учетом положений ст. 38 Конвенции «Отклонение от международных стандартов и процедур»).

Наиболее передовым в данной области представляется законодательство США, где АОН определена как общая область авиационной деятельности, отличная от деятельности военных и авиакомпаний, и допускает ведение субъектами АОН любой коммерческой деятельности, за исключением деятельности, отличной от деятельности авиакомпаний (по обеспечению регулярных воздушных перевозок). Авиация общего назначения включает бизнес-перелеты (корпоративные или частные), сельскохозяйственную авиацию, частные спортивные полеты, туризм или хобби, летные школы и аэроклубы, производителей летательных аппаратов и лиц, осуществляющих техническое обслуживание объектов [3]. В законодательстве США четко разграничены деятельность авиакомпаний, направленная на обеспечение регулярных воздушных пере-

возок, и деятельность субъектов общей авиации. Субъектам АОН не запрещено заниматься коммерческими перевозками грузов и пассажиров при соблюдении ряда условий, закрепленных законодательством.

Помимо авиакомпаний законодательством США определен такой участник отношений, как коммерческий оператор, имеющий право заниматься любыми видами коммерческой деятельности. Например, оператор может выполнять перевозки грузов, коммерческие туристические полеты и полеты в пригородном сообщении, перевозки по требованию, функцию аэротакси. Все приведенные виды деятельности указаны в нормативно-правовых актах.

Различия между двумя субъектами отношений заключаются в видах деятельности и требованиях к ним: по географии полетов, карте маршрутов, количеству и пассажиро-местности эксплуатируемых воздушных судов, их типам, частоте выполняемых рейсов и др.

§ 1.1 Title 14 of the United States Code of Federal Regulations определяет воздушного перевозчика как лицо, которое по договору лизинга или иному соглашению занимается воздушными перевозками.

Коммерческий оператор — лицо, которое за вознаграждение или по найму выполняет воздушные перевозки лиц или имущества, отличные от воздушных перевозок, осуществляемых государственными и иностранными авиакомпаниями [4]. Межгосударственные регулярные полеты — исключительная деятельность авиакомпаний.

В функции коммерческого оператора не входят виды деятельности, исполнение и получение прибыли от которых находятся в исключительной компетенции государства: организация воздушного движения, аэронавигационное обслуживание, и которые могут повлечь прямую угрозу международной безопасности полетов.

Таким образом, АОН в США включает начинающего пилота, летающего на многодвигательном воздушном судне, пилота-инструктора, проводящего подготовку пилота, отдых с семьей, осмотр достопримечательностей, экскурсии, семейный бизнес по оказанию услуг воздушного такси, перевозку пассажиров и доставку продуктов питания и почты в отдаленные уголки Аляски, сельхозработы, строительство, монито-

ринг, бортовой сбор новостей и отчеты по графику, гражданский воздушный патруль, бортовой осмотр линий электропередачи и трубопроводов и многое другое.

Законодательство Европейского союза определяет АОН как деятельность гражданской авиации, отличную от регулярных воздушных перевозок и нерегулярных авиасообщений, осуществляемых за плату или по найму. Таким образом, круг задач, выполняемых субъектами АОН, сужается и исключает воздушные перевозки. Это определение достаточно близко к определению ИКАО, понятийный аппарат которого складывается из определенных видов деятельности: коммерческой эксплуатации воздушного судна, общей авиации и авиационных работ.

Законодательство РФ запрещает какую-либо коммерческую деятельность субъектам АОН.

В России понятие АОН впервые упомянуто в указе президента России «Об упорядочивании использования авиации общего назначения» от 21 июля 1995 г. № 747, согласно которому до принятия Воздушного кодекса РФ было издано постановление правительства РФ «Об утверждении временного положения об авиации общего назначения Российской Федерации» от 13 августа 1996 г. № 996.

В соответствии с указанным постановлением, АОН — гражданская авиация, используемая не за плату, а также авиация, выполняющая мобилизационно-оборонные задачи. Авиация общего назначения состоит из деловой и любительской авиации.

К деловой авиации относится часть АОН, используемая субъектами АОН с целью перевозки грузов и пассажиров, а также выполнения некоторых видов авиационных работ. К любительской авиации относится часть АОН, используемая субъектами АОН в спортивных и учебных целях, для авиатуризма, выполнения рекламных, демонстрационных и других полетов.

Таким образом, в постсоветский период не только выделяли виды АОН, но и рассматривали авиационные работы как часть деятельности АОН.

В 1997 г. Воздушным кодексом РФ от 19 марта 1997 г. № 60-ФЗ дано определение АОН: гражданская авиация, используемая на безвозмездной основе.

Федеральный закон № 114-ФЗ «О внесении изменений в Воздуш-

ный кодекс Российской Федерации» от 18 июля 2006 г. изменил определение видов гражданской авиации, выделив авиационные работы и АОН в отдельные области правового регулирования, и дал новое определение АОН.

Исключение в 2014 г. термина «коммерческая гражданская авиация» [5] внесло дополнительный дисбаланс в понимание деятельности гражданской авиации, сузив спектр возможных видов деятельности АОН до личного использования и исключив ее из круга коммерчески привлекательных направлений развития в стране.

Согласно действующему Воздушному кодексу РФ, АОН — гражданская авиация, не используемая для коммерческих воздушных перевозок и выполнения авиационных работ.

Согласно ст. 114 Воздушного кодекса РФ, авиационные работы — это работы, выполняемые с использованием гражданских воздушных судов в сельском хозяйстве, строительстве, для охраны окружающей среды, оказания медицинской помощи и других целей, перечень которых устанавливается уполномоченным органом в области гражданской авиации (до сих пор не установленным). С учетом этого определения, а также положения ст. 421 Гражданского кодекса РФ о свободе заключения договора как предусмотренного, так и не предусмотренного законом или иными правовыми актами, данная норма видится не вполне объективной и противоречащей принципам свободы договора.

Ничем не оправданная дискриминация в отношении АОН и деловой авиации как ее составной части ставит под сомнение правильность подхода нынешнего кодекса к определению предмета государственного регулирования в области авиации. Наверное, стоит обратить внимание на мнение ИКАО, что термин «авиация» некорректно используется вместо понятия «воздушный транспорт», т. е. обозначения, используемого для перевозок по воздуху (обычно коммерческим транспортом). Как считает ИКАО, термин «авиация» следует рассматривать как общий, включающий гораздо больше видов деятельности: полеты военных, государственных и частных воздушных судов, их производство, аэронавигацию, авиационные работы, подготовку персонала, оказание брокерских и иных услуг.

Вследствие недостаточности понятия АОН в российском законодательстве

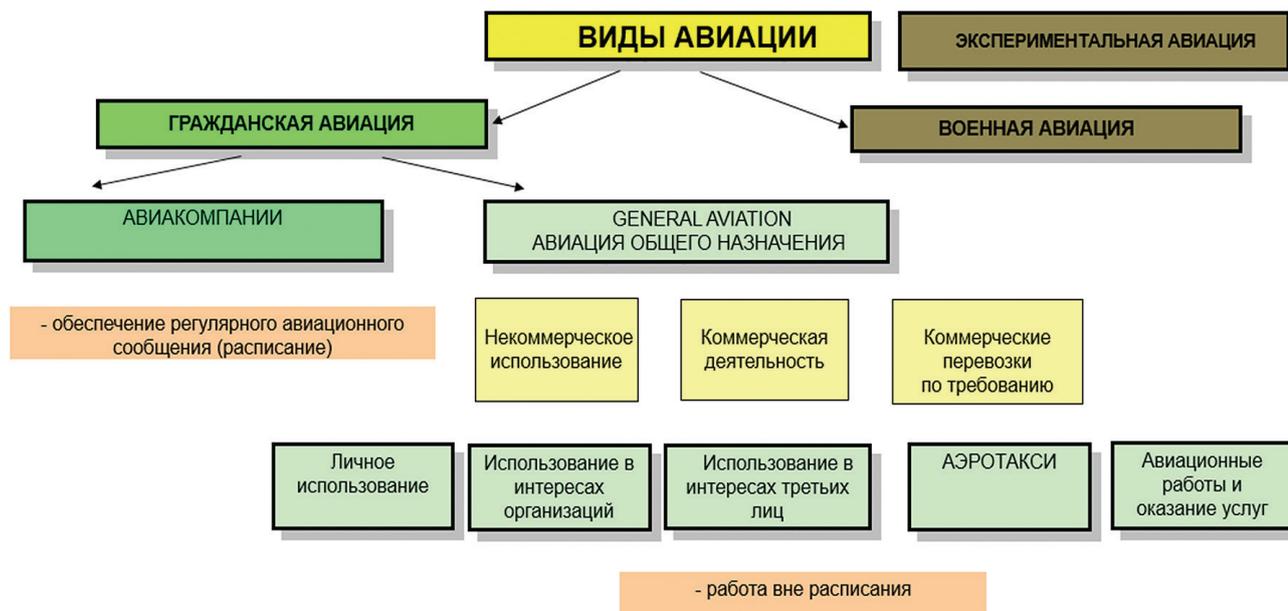
из области регулирования выпадают полеты деловой (бизнес-, корпоративной) авиации, туристические, спортивные, учебно-ознакомительные и учебно-тренировочные полеты, а также выполнение авиационных работ и оказание услуг.

С учетом изложенного было бы целесообразно сформулировать универсальное определение понятия «авиация общего назначения» как вида гражданской авиации, деятельность субъектов которого отличается от деятельности авиакомпаний. Основным отличительным критерием выступает обеспечение регулярного воздушного сообщения, а также связанная с этим деятельность: обслуживание воздушных судов авиакомпаний, подготовка авиационного персонала для авиакомпаний и др. В соответствии с таким определением видится полезным разработать классификации видов и критериев отнесения к тому или иному субъекту отношений, разрешить коммерческую деятельность субъектам АОН и четко разграничить деятельность авиакомпаний и субъектов АОН, а также требований к ним.

В Западной Европе и США к АОН относится вся авиация, кроме военной и коммерческой, работающей на регулярной основе, т. е. под определение АОН попадает гораздо больше видов деятельности, чем в России.

Сегодня в отечественной гражданской авиации различают три вида основной деятельности: коммерческие перевозки, выполнение авиационных работ и АОН (использование воздушного судна в некоммерческих личных целях). Для коммерческой перевозочной деятельности (коммерческих перевозок, авиационных работ) на территории РФ необходимо создание юридического лица — авиационного предприятия (ст. 61 Воздушного кодекса) с выполнением всех требований гражданского и воздушного законодательства РФ. Напомним, что под авиационным предприятием понимается юридическое лицо независимо от его организационно-правовой формы и формы собственности, имеющее основными целями своей деятельности выполнение за плату воздушных перевозок пассажиров, багажа, грузов, почты и (или) авиационных работ.

Хотя следующая статья (ст. 62. Российские авиационные предприятия и российские индивидуальные предприниматели вправе осуществлять коммерческую деятельность в области гражданской авиации при наличии ли-



#### Виды авиации и их деятельность

цензий) напрямую не запрещает физическим лицам и индивидуальным предпринимателям заниматься коммерческой деятельностью в области гражданской авиации, осуществление такой деятельности физическим лицом невозможно.

С учетом целей гражданской авиации в РФ по обеспечению потребностей граждан и потребностей экономики видится целесообразным разрешить коммерческую деятельность субъектам АОН, при этом появится возможность дополнительно обеспечить развитие рассматриваемого сектора, чтобы он стал экономически привлекательным.

Для реализации такой меры видится целесообразным введение нового объекта коммерческой деятельности на территории РФ — «коммерческого оператора». Это может быть юридическое лицо, индивидуальный предприниматель или физическое лицо, основная цель которого состоит в авиационной деятельности, отличной от деятельности авиакомпаний и связанной с получением прибыли.

В России под понятие авиационной деятельности подпадает организационная, производственная, научная и иная деятельность физических и юридических лиц, направленная на поддержку и развитие авиации, удовлетворение нужд экономики и населения в воздушных перевозках, авиационных работах и услугах, в частности, на создание и использование аэродромной сети и аэропортов, поэтому в виды деятельности коммерческих операторов могут быть

включены и нерегулярные коммерческие воздушные перевозки, авиационные работы, туристические и экскурсионные полеты, услуги брокеров, действия, связанные с фрахтом воздушного судна, подготовка авиационного персонала, обслуживание воздушных судов.

Дополнительным ключом к пониманию регулирования может стать введение понятий «нерегулярная воздушная перевозка», или «коммерческий полет» — полет, осуществляемый за плату и не имеющий основной целью перевозку пассажира в пункт назначения, отличный от пункта отправления.

Выделяют следующие виды коммерческих полетов:

- туристический полет — полет в туристических целях, связанный с временным выездом в местность, отличную от места постоянного жительства;
- ознакомительный полет — полет с целью ознакомления с воздушным судном и его летно-техническими характеристиками;
- экскурсионный полет — полет с оказанием экскурсионных услуг, цель которого состоит в осмотре определенных объектов и ознакомлении с местностью;
- авиатакси — воздушная перевозка, предоставляемая за плату, не носящая регулярного характера.

В общем виде авиационная отрасль транспортного комплекса РФ может выглядеть следующим образом (см. рисунок).

В основе развития любого государства лежит его гармоничная нормативно-

правовая база, полноценно охватывающая все аспекты деятельности. Детализация правовых норм и понятий способствует четкому пониманию законов всеми субъектами правоотношений, вносит ясность в предметы правового регулирования, а также упрощает процесс государственного регулирования, обеспечивая его прозрачность для участников отношений.

Применение приведенных определений и классификации видов АОН, установление к ним требований и четкое разграничение видов деятельности избавит от многообразия подходов к определению и регламентации рассматриваемого вида авиации, ликвидирует правовые барьеры внутренних законов, позволит вывести на регулируемый уровень такие виды деятельности, как туристические, экскурсионные полеты, услуги аэротакси. Коммерческая деятельность АОН даст возможность привлечь в отрасль новые инвестиции. ■

#### Литература

1. ICAO Doc 9713 — International Civil Aviation Vocabulary — Part 1.
2. ICAO Doc 9161. Руководство по экономическим аспектам аэронавигационного обслуживания.
3. ICAO Doc 9562 Руководство по экономике аэропортов.
4. Приложение 6 к Конвенции о международной гражданской авиации: Эксплуатация воздушных судов (ч. 2).
5. ICAO Doc 9180 — ICAO STATISTICAL YEARBOOK.