

МИНИСТЕРСТВО ТРАНСПОРТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**ФЕДЕРАЛЬНОЕ АГЕНТСТВО ВОЗДУШНОГО ТРАНСПОРТА
(РОСАВИАЦИЯ)**

ПРОТОКОЛ

**заседания Общественного совета
при Федеральном агентстве воздушного транспорта**

**«Авиация общего назначения в Российской Федерации. Меры по ее
развитию в различных регионах»**

Москва

30 октября 2018 года

№ 22

Председательствовал:

Председатель Общественного совета при Федеральном агентстве воздушного транспорта Ивановский Н.Н.

Докладчики:

Сторчевой Олег Георгиевич – заместитель руководителя Федерального агентства воздушного транспорта;

Тюрин Владимир Владимирович – Президент и Председатель правления межрегиональной общественной организации пилотов и граждан-владельцев воздушных судов, член Общественного совета при Федеральном агентстве воздушного транспорта.

Другие выступающие:

Кабачник И.Н., Бойчук М.Ю., Меняйло И.Г., Терещенко М.М., Горлов В.В., Алякритский Б.Ю., Смирнов О.М., Яковлев А.А.

Присутствовали:

Члены Общественного совета при Федеральном агентстве воздушного транспорта: Бойчук М.Ю., Велькович М.А., Гаврилов Н.Ф., Горлов В.В., Демиденко С.П., Зубилов Я.Г., Кабачник И.Н., Казачков М.Ю., Коротяев В.М., Курочкин В.Д., Моисеев Ю.М., Меняйло И.Г., Никотин С.Ю., Русс А.А., Селитренников В.И., Тюрин В.В., Фридлянд А.А., Чернышов В.В., Цикорин И.В., Юрьев С.С., Южаков А.Ю.

От Росавиации:

Руководитель Росавиации Нерадько А.В., заместители руководителя Росавиации, руководители межрегиональных территориальных управлений Росавиации, начальники Управлений центрального аппарата Росавиации, заместители начальников Управлений центрального аппарата Росавиации, советники руководителя Росавиации.

Приглашенные:

- Алафинов С.В. - председатель Совета директоров ООО НПО «АэроВолга»;
- Алякритский Б.Ю. - заместитель директора Департамента государственной политики в области гражданской авиации Минтранса России;
- Бабинцев Г.В. - генеральный директор Ассоциации эксплуатантов и разработчиков беспилотных авиационных систем «Аэронет»;
- Виноградов С.Ю. - заместитель директора проектно-технического комплекса по авиации общего назначения ПАО «Авиационный комплекс им. С.В. Ильюшина»;
- Демин В.Ю. - главный конструктор ОСКБ экспериментального самолетостроения Московского авиационного института;
- Драсинский Г.О. - начальник отдела надзора за деятельность авиации общего назначения Управления государственного надзора за деятельностью гражданской авиации Федеральной службы по надзору в сфере транспорта;
- Кононенко В.В. - начальник Управления государственного надзора за деятельностью гражданской авиации Федеральной службы по надзору в сфере транспорта;
- Мартынов А.В. - и.о. генерального директора ФГУП ГПИ и НИИ ГА «Аэропроект»;
- Моисеенко И.Н. - генеральный директор ФГУП «Госкорпорация по ОрВД»;
- Недоступ В.К. - ответственный секретарь Экспертного совета в области гражданской авиации России;
- Никулин А.А. - летный директор (пилот) ООО «ТНПЦ АОН»;
- Полепишин Ю.Н. - президент Ассоциации авиационных учебных центров;
- Родиков А.Б. - летный директор (пилот) ООО «ТНПЦ АОН»;
- Романцова С.В. - главный советник Управления Президента Российской Федерации по обеспечению деятельности Государственного совета Российской Федерации;
- Смирнов В.П. - советник генерального директора ФГУП «Администрация гражданских аэропортов (аэродромов)»;
- Смирнов О.М. - член Общественного совета при Федеральной службе по надзору в сфере транспорта;
- Терещенко М.М. - председатель Экспертного совета в области гражданской авиации России;
- Чернышов Ю.П. - главный инженер ФГУП «ГосНИИАС»;
- Шишкин Ж.К. - председатель Клуба «Опыт»;
- Яковлев А.А. - член Клуба «Опыт».

Отсутствовали:

Члены Общественного совета при Федеральном агентстве воздушного транспорта: Андреев А.В., Еремеева М.В., Доценко С.В., Соломенцев В.В., Тасун В.Н., Погосян М.А.

Повестка дня:

1. Авиация общего назначения в Российской Федерации. Меры по ее развитию в различных регионах страны.
2. Разное.

В Российской Федерации, как во многих странах с рыночной экономикой, интенсивно развивается авиация общего назначения (АОН). В ряде стран структура АОН и виды выполняемых ею полетов имеют определенные различия. В российском воздушном законодательстве, в соответствии со статьей 21 Воздушного кодекса Российской Федерации и Международными стандартами и Рекомендуемой практикой (Приложение 6 к Конвенции о международной гражданской авиации (Часть II) и др.), к АОН относится гражданская авиация, «не используемая для осуществления коммерческих воздушных перевозок и выполнения авиационных работ». Воздушные суда (далее – ВС) АОН принадлежат физическим лицам и организациям. Деятельность и развитие АОН отражает естественный и повышенный интерес состоятельной части российского общества.

Согласно вышеуказанным нормативным определениям к ВС АОН в российской гражданской авиации могут относиться ВС любой взлетной массы (тяжелые, легкие, сверхлегкие, беспилотные и др.) и любого назначения (пассажирские, грузовые, сельскохозяйственные, патрульные, спортивные и др.). Юридические, физические лица, ВС обязаны проходить все процедуры регистрации, сертификации, аккредитации, требуемые для данного сегмента гражданской авиации. Главным критерием АОН является отсутствие взимания платы за выполнение полетов.

С другой стороны, коммерческие воздушные перевозки и авиационные работы так же могут выполняться на ВС любой взлетной массы, включая сверхлёгкие и беспилотные ВС, различного назначения. Здесь также требуется выполнение всех разрешительных процедур, предусмотренных для коммерческой авиации.

В настоящее время в Федеральном агентстве воздушного транспорта зарегистрировано 67 эксплуатантов АОН, в свидетельства которых включено 264 ВС.

Кроме этого в парке АОН насчитывается 4400 ВС, владельцами которых являются физические лица и организации, не имеющие (по воздушному законодательству) свидетельства эксплуатанта. Основу парка составляют 3065 единичных экземпляров ВС (далее – ЕЭВС). Это ВС серийной постройки, не имеющие сертификата или аттестата типа, и путем незначительных изменений

конструкции превращенные в единичный экземпляр. К этой категории также относятся ВС самодельной разработки и постройки. Все ЕЭВС сертифицируются в порядке, установленном федеральными авиационными правилами (ФАП-118). Парк ВС АОН, в основном, состоит из ВС зарубежной постройки.

В Государственном реестре аэродромов и вертодромов гражданской авиации Российской Федерации зарегистрировано 2040 посадочных площадок, которые могут быть использованы ВС АОН.

Подготовка частных пилотов для АОН осуществляется в 17 авиационных учебных центрах гражданской авиации (АУЦ) из которых 7 образованы как автономные АУЦ, а 10 при государственных учебных заведениях гражданской авиации высшего и среднего профессионального образования. К настоящему времени по данным реестра выдано 4256 свидетельств частных пилотов.

Более 60 % (1812 ед.) ЕЭВС, зарегистрированных в Госреестре, не имеют действующего сертификата летной годности.

Интенсивность развития АОН в стране резко увеличилась начиная с 2006 - 2010 гг. Так, количество ЕЭВС в 2005 году составляло 305 экземпляров, а в 2018 году – 3065 (рост в 10 раз).

Количество выполненных полетов ВС АОН в 2010 году – 1678, в 2017 году – 71807 (рост в 42 раза).

Общественный совет отмечает, что по мере развития АОН возрастает количество проблемных вопросов, требующих своевременного и качественного решения.

Совместно с принимаемыми со стороны авиационных властей ограничениями, направленными на обеспечение порядка в деятельности АОН, должны создаваться благоприятные условия для развития АОН, для эффективной деятельности законопослушных физических и юридических лиц, занятых в данной сфере.

Общественный совет выражает большую озабоченность состоянием безопасности полетов в АОН. За период с 2006 по 2017 годы в АОН произошло 229 авиационных происшествий, 55% из них закончились катастрофами. Погибло 248 человек. Наиболее высокая аварийность сложилась в АОН Центрального, Приволжского, Южного и Северо-Кавказского федеральных округов.

Основными причинами авиационных происшествий в АОН являются:

- попытки пилотов, имеющих незначительные летные навыки, выполнить пилотаж на режимах, выходящих за летно-технические ограничения данного экземпляра ВС;
- столкновения с препятствиями или землей вследствие нарушения минимума погоды и сознательного полета на высоте ниже безопасной;
- сознательные нарушения правил полетов, хулиганские действия, граничащие с преступлением.

Имеют место вылеты в состоянии алкогольного опьянения, вылеты на ВС, не имеющих государственной регистрации, сертификатов летной годности, с отсутствующим или просроченным свидетельством пилота, выполнение воздушных перевозок граждан за плату, выполнение авиационно-химических работ и др.

Контроль за деятельностью субъектов АОН на местах со стороны Росавиации и Ространснадзора, при практически полном отсутствии контроля со стороны правоохранительных органов, органов местного самоуправления и общественных организаций, явно недостаточен.

Вызывает озабоченность несовершенство нормативных правовых документов, определяющих деятельность АОН.

По мнению Общественного совета, в настоящий момент Международные стандарты и Рекомендуемая практика ИКАО, Воздушный кодекс Российской Федерации (далее – Кодекс) в полной мере отвечают потребностям развивающейся АОН. Однако, подзаконные акты и, в первую очередь, ряд федеральных авиационных правил, касающихся данной сферы, имеет ряд серьезных недостатков, чрезмерных сложностей, сдерживающих развитие АОН. Это касается вопросов сертификации типов и экземпляров ВС, физических и юридических лиц, обучения и аккредитации авиаперсонала, испытания ЕЭВС. Многие ФАП требуют изменений, уточнений. Отсутствует баланс между свободой деятельности АОН и необходимым контролем со стороны государства и общества. Общественные организации в области АОН не несут общей с государством ответственности за состояние дел с безопасностью полетов в АОН.

В настоящее время рассматривается проект изменений в Кодекс, где предлагается в ст. 21 исключить понятие «авиация общего назначения», что, по мнению Общественного совета, является недопустимым шагом. Это приведет к хаосу в вопросах организации и выполнения воздушных коммерческих перевозок, авиационных работ и полетов в личных целях, а также в понимании и реализации Международных стандартов и Рекомендуемой практики Приложения 6 к Конвенции о международной гражданской авиации «Эксплуатация воздушных судов», Части II «Международная авиация общего назначения. Самолеты».

Общественный совет поддерживает в этом вопросе позицию Федерального агентства воздушного транспорта и Экспертного совета в области гражданской авиации Российской Федерации, изложенную в письме Росавиации в адрес Министерства транспорта Российской Федерации исх. от 19.10.2018 № Исх-26541/01.

Общественный совет решил:

1. Считать вопросы развития АОН важными в деятельности Общественного совета, так как они затрагивают интересы большого количества граждан Российской Федерации. Запланировать на IV квартал 2019 года очередное обсуждение данного вопроса.

2. Рекомендовать председателю Общественного совета установить более тесные контакты с рабочими группами Комиссии при Президенте Российской Федерации по вопросам АОН и ГЛОНАСС. Организовать участие в рабочих группах Комиссии квалифицированных общественных экспертов по гражданской авиации.

3. Поддержать позицию Федерального агентства воздушного транспорта и Экспертного совета в области гражданской авиации Российской Федерации,

выражающуюся в отрицательном отношении к рассматриваемым в настоящее время проектам изменений в Воздушный Кодекс Российской Федерации, где ключевым изменением является исключение из ст. 21 Кодекса понятия АОН.

4. Обратить внимание руководства Федерального агентства воздушного транспорта и Министерства транспорта Российской Федерации на то, что в ряде развитых стран введена детализированная классификация видов полетов на легких и сверхлегких воздушных судах (авиаэкскурсионные, ознакомительные, аэротакси и др.), а также классификация пилотов (пилот - любитель, пилот - студент, пилот - спортсмен, частный пилот).

5. Обратиться в Министерство транспорта Российской Федерации с предложением с предложением внести изменения в Федеральные авиационные правила, регулирующие вопросы организации, подготовки и выполнения полетов легких и сверхлегких воздушных судов в коммерческих целях и без взимания платы. Изменения внести в целях снятия излишних административных барьеров, введения обоснованного упрощения разрешительных процедур, способствующих активизации данных видов полетов. Рекомендовать в первоочередном порядке изменения внести в следующие ФАП-ы:

- Федеральные авиационные правила «Требования к юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, осуществляющим коммерческие воздушные перевозки. Форма и порядок выдачи документа, подтверждающего коммерческие воздушные перевозки, требованиям федеральным авиационных правил», утвержденные приказом Минтранса России от 13 августа 2015 г. № 246, **предусматривающие разумное упрощение требований и процедур подтверждения соответствия в отношении эксплуатантов легких и сверхлёгких ВС для осуществления коммерческих воздушных перевозок;**

- Федеральные авиационные правила «Требования к проведению обязательной сертификации физических, юридических лиц выполняющих авиационные работы. Порядок проведения сертификации», утвержденные приказом Минтранса России от 23 декабря 2009 г. № 249, **предусматривающие уточнение требований и процедур подтверждения соответствия в отношении эксплуатантов легких и сверхлёгких ВС для выполнения авиационных работ;**

- Федеральные авиационные правила «Подготовка и выполнение полетов в гражданской авиации Российской Федерации», утвержденные приказом Минтранса России от 31 июля 2009 г. № 128, **предусматривающие определение и требования к подготовке и выполнению новых видов коммерческих воздушных перевозок (например, экскурсионные, ознакомительные, аэротакси и другие) и авиационных работ.**

6. Рекомендовать Федеральному агентству воздушного транспорта продолжить практику проведения ежеквартальных совещаний с эксплуатантами и владельцами ВС АОН с привлечением представителей Комиссии при Президенте Российской Федерации по вопросам развития АОН, органов прокуратуры Российской Федерации, ФСБ России, МВД России, органов государственной власти субъектов Российской Федерации (местного самоуправления), Ространснадзора и других заинтересованных органов и организаций.

7. Рекомендовать Министерству транспорта Российской Федерации рассмотреть вопрос об образовании в Росавиации специального структурного подразделения по авиации общего назначения.

8. Протокол заседания Общественного совета направить в Федеральное агентство воздушного транспорта, Федеральную службу по надзору в сфере транспорта, Министерство транспорта Российской Федерации.

Председатель Общественного совета
при Федеральном агентстве
воздушного транспорта

Н.Н. Ивановский