

Развитие гражданской авиации Евросоюза: новая стратегия



Ю. В. Зворыкина,
д-р экон. наук,
советник Постоянного
представительства
России при ЕС

В декабре 2015 г. Еврокомиссия утвердила новую стратегию развития гражданской авиации. Цель стратегии – развитие экономики ЕС, упрочение лидирующих позиций на глобальных рынках и укрепление промышленной базы. Кроме того, реализация стратегии будет способствовать снижению стоимости билетов, что положительно скажется на мобильности населения.

Гражданская авиация входит в число системообразующих секторов экономики Евросоюза. Прямой вклад отрасли в ВВП составляет 110 млрд евро, в ней занято более 2 млн человек. Вследствие нынешней политической ситуации политики ЕС исключили Россию из приоритетов сотрудничества.

Подходы Еврокомиссии существенно отличаются от изложенных в принятой в 2004 г. «Внешней политике ЕС в сфере гражданской авиации». Цель нового документа – формирование стратегии для так называемой экосистемы авиации ЕС. Рассмотрим в этом контексте основные приоритеты, определенные в обновленной стратегической программе.

Утверждение роли ЕС как ведущего игрока международной авиации

Основной упор будет сделан на подключение новых рынков. Это может быть достигнуто в результате подписания ЕС новых международных соглашений в сфере авиации с ключевыми странами и регионами мира.

Согласно официальным прогнозам, в Азиатско-Тихоокеанском регионе (АТР) ожидается ежегодный прирост пассажиропотока 6 %. К 2034 г. объемы перевозок воздушным транспортом в АТР составят 40 % от мирового рынка [1]. Китай станет крупнейшим рынком авиаперевозок, обогнав в 2023 г. США по количеству перевезенных пассажиров.

Заключение рядом стран соглашений с ЕС о воздушном сообщении привело к позитивным результатам. Так, после соглашения с Западно-Балканскими странами отмечено утроение трафика, с Марокко – удвоение пассажиропотока, с США и Канадой – прирост пассажиропотока более чем на 3 млн человек.

Стратегией намечено проведение переговоров и заключение «горизонтальных» соглашений ЕС с такими странами, как Китай, Турция, Саудовская Аравия, Бахрейн, ОАЭ, Кувейт, Катар, Оман, Мексика и Армения, членами АСЕАН. Отметим, что в настоящее время действуют двусторонние соглашения со странами – членами ЕС. Двусторонние соглашения позволяют, в частности, сохранить субсидии авиакомпаниям стран Персидского залива: Etihad, Emirates и Qatar Airways. Один из параграфов Стратегии отведен вопросам обеспечения справедливой конкуренции на рынке международных авиаперевозок. Например, отмечается, что участники рынка не соблюдают правил Регламента 868/2004 [2], нацеленного на защиту от субсидирования и нерыночной конкуренции. Еврокомиссия примет меры по улучшению ситуации в этой сфере.

В Стратегии констатируется: в авиации, в отличие от других отраслей экономики, до сих пор действуют ограничения по инвестициям и доступу на рынок третьих стран, что сдерживает развитие перевозок. Евросоюз уделяет внимание проблеме привлечения инвестиций в активы авиакомпаний и контролирует работу государств – членов ЕС. Так, согласно законодательству ЕС (Regulation 1008/2008), доля иностранных инвесторов не может превышать 49 % от активов авиапредприятия [3]. Для повышения инвестиционной привлекательности предприятий авиатранспорта Еврокомиссия подготовит пояснения к Регламенту 1008/2008, которым следует руководствоваться в части вопросов собственности и контроля.

В число приоритетов вошло начало диалога по авиации с Индией, а также переговоры с целью развития международной авиапромышленности и поддержки производителей авиаком-

понентов. Евросоюз будет стремиться к расширению числа двусторонних соглашений по стандартизации и взаимному признанию сертификатов производителей оборудования, что позволит существенно сократить эксплуатационные расходы на содержание авиапарка и обеспечить безопасность полетов. Такие соглашения ЕС подписал с США, Бразилией и Канадой, а теперь планирует приступить к переговорам с Китаем и Японией.

Устранение ограничителей роста на земле и в воздухе

Вследствие раздробленности воздушного пространства экономика Евросоюза теряет 5 млрд евро в год. К тому же дополнительно производится 50 млн т углекислого газа. Поэтому сейчас необходимо планировать будущий спрос на авиаперевозки и необходимые мощности инфраструктуры воздушного транспорта. В Стратегии подчеркнута важность завершения проекта единого европейского неба.

Кроме того, сегодня более 20 аэропортов ЕС работают на грани пропускной способности не менее шести часов в день. В 2012 г. время перегрузки не превышало трех часов. Ограничение пропускной способности аэропортов обойдется Евросоюзу в 818 тыс. несозданных рабочих мест к 2035 г. Для решения этой проблемы в Стратегии предлагается пересмотреть систему предоставления слотов на использование аэропортов Евросоюза (Slot Regulation (EC) №545/2009 of 18 June 2009).

Как отмечено в Стратегии, в дополнение к изменению правил регулирования слотов предполагается повысить эффективность аэропортовых сервисов. Для этого Еврокомиссия дополнительно проанализирует применение системы портовых сборов в аэропортах ЕС (Airport Charges Directive 2009/12/EC of March 2009) с целью ее пересмотра. Кроме того, будет проводиться работа по повышению эффективности применения положений директивы ЕС, регулирующей сферу наземного обслуживания в аэропортах (Council Directive 96/67/EC of 15 October 1996). Намечена дополнительная работа по обеспечению доступности авиационного транспорта для всех регионов ЕС, в том числе развитие перевозок и маршрутов внутри ЕС. В Стратегии отмечается, что сис-

тема налогообложения авиации может негативно сказаться на ее развитии. В связи с этим Еврокомиссия выпустит Руководство по применению национальными авиационными властями правил оказания социальных услуг в сфере авиации (Public Service Obligations), что позволит авиакомпаниям и аэропортам, обеспечивающим социально значимые перевозки, получить налоговые льготы.

Поддержание высоких стандартов Евросоюза в сфере гражданской авиации

В интересах граждан Евросоюза и бизнеса важно поддерживать высокие стандарты ЕС по безопасности полетов, авиационной безопасности, защите окружающей среды, решению социальных вопросов и соблюдению прав пассажиров. В Стратегии предлагаются направления, по которым следует совершенствовать правила обеспечения авиационной безопасности и безопасности полетов в ЕС в условиях роста объемов воздушных перевозок. По мнению авторов Стратегии, эффективная нормативная база создаст условия для обеспечения конкурентоспособности отрасли, в частности и на глобальных рынках. На основе внедрения новых технологий и использования методологии риск-менеджмента Еврокомиссия будет искать пути снижения затрат предприятий отрасли на обеспечение безопасности и проведение инспекционных проверок. Авиационная безопасность и безопасность полетов – ключевые составляющие конкурентоспособности современной гражданской авиации. Стратегия ставит новые задачи перед Европейским агентством по безопасности полетов (EASA). Ожидается, что рост авиаперевозок в ЕС к 2035 г. составит 50 % по сравнению с 2012 г., или 14,4 млн рейсов в год, поэтому задача сохранения высоких стандартов безопасности представляется чрезвычайно актуальной. Необходимо подготовить адекватный ответ на новые вызовы и угрозы, в частности, обеспечить защиту авиации от атак кибертеррористов. Согласно Стратегии, Еврокомиссия подготовит предложения по изменению базовых правил обеспечения безопасности полетов ЕС (Regulation (EC) № 216/2008).

Обеспечение прогресса во внедрении инноваций, цифровых технологий и привлечение инвестиций

Согласно Стратегии, катализатором развития авиации, стимулятором роста станет внедрение инноваций и цифровых технологий. Например, ЕС должен в полной мере раскрыть и использовать потенциал беспилотных летательных аппаратов. В Стратегии даны предложения по формированию нормативной базы по обеспечению безопасности полетов и авиационной безопасности, защиты персональных данных пассажиров, охраны окружающей среды. Привлечение инвестиций в новые технологии и инновации обеспечат ЕС лидирующую роль в международной гражданской авиации. Так, Евросоюз планирует инвестировать в исследовательский проект создания Единого европейского неба (SESAR) не менее 430 млн евро ежегодно на период до 2020 г. По оценкам экспертов успешная реализация исследовательской программы SESAR позволит создать более 300 тыс. новых рабочих мест.

Для использования беспилотных летательных аппаратов как полноценного вида транспорта Стратегия предусматривает включение дополнительного раздела в упомянутый регламент по авиационной безопасности, а EASA подготовит детализированные правила, которые будут регулировать эксплуатацию беспилотников и стандарты их производства.

В Стратегии также подчеркивается актуальность мер по снижению негативного воздействия авиации на окружающую среду, обозначена ключевая роль ИКАО в этих процессах.

В декабре 2015 г. еврокомиссар по транспорту В. Булц представила Стратегию развития авиации Европарламенту и Совету ЕС по транспорту. Авиационный саммит, который планируется провести в январе 2016 г. в рамках голландского председательства, станет площадкой для обсуждения важных вопросов заинтересованными сторонами и первым шагом к практической реализации Стратегии. ■

Литература

1. Commission Staff Working Document, chapter 1 section 4.
2. Regulation (EC) № 868/2004 of 21 April 2004.
3. Regulation (EC) № 1008/2008 of 24 September 2008.