

Сравнительный анализ государственного субсидирования региональных авиаперевозок в США и странах ЕС

Comparative analysis of state subsidies for regional air transportation in the United States and EU countries

doi 10.26310/2071-3010.2021.271.5.008



В. П. Маслаков,
д. т. н., доцент
✉ civilaviation@rambler.ru

V. P. Maslakov,
doctor of technical sciences,
associate professor



В. Е. Ляшенко,
студент

V. E. Lyashenko,
student

Санкт-Петербургский государственный университет гражданской авиации, Санкт-Петербург, Россия
Saint Petersburg state university of civil aviation, Saint Petersburg, Russia

В статье представлено исследование мировой практики государственного субсидирования воздушных пассажирских перевозок. Рассмотрены исторический аспект и тенденции рынков коммерческой авиации, определены характерные особенности конъюнктуры рыночных отношений двух крупнейших рынков: США и ЕС. Обозначены наиболее объективные проблемы применения данного механизма государственной поддержки.

The article presents a study of the world practice of state subsidization of air passenger transportation. The historical aspect and trends of the commercial aviation markets are considered, the characteristic features of the market relations of the two largest markets: the USA and the EU are determined. The most objective problems of the application of this mechanism of state support are identified.

Ключевые слова: субсидирование авиаперевозок, программа субсидирования EAS, регулирование субсидирования в странах ЕС.

Keywords: air transportation subsidies, EAS subsidy program, regulation of subsidies in the EU countries.

Как показала многолетняя практика, развитие экономики страны не может быть полноценным и максимально эффективным без квалифицированной организации местных (региональных) авиаперевозок внутри государства.

В мире существует несколько типов основных государственных программ по поддержке местных (региональных) авиаперевозок, в частности:

- поддержка (субсидирование) местных авиакомпаний;
- поддержка (субсидирование) местных аэропортов;
- поддержка (субсидирование) местных администраций населенных пунктов (community).

Реализация указанных программ предполагает внедрение механизмов субсидирования и ассигнования. Данные механизмы поддержки используются во многих странах, в основном за счет средств региональных бюджетов и национальных программ. Доминирующими рынками авиатранспортных услуг являются США (перевезено пассажиров в 2019 г.: 1020089 тыс. человек) и страны Европейского союза (перевезено пассажиров в 2019 г.: 1171858 тыс. человек) [1].

Однако, несмотря на общие принципы рыночной экономики этих стран, подход и отношение к субсидированию авиаперевозок достаточно различны.

Проведенный анализ функционирования системы государственной поддержки местных авиаперевозок США показал, что создание благоприятных социальных условий для мобильности своего населения — одна из главных задач при развитии транспортной инфраструктуры страны

Так, после 1978 г., когда произошло дерегулирование воздушного транспорта, и многие штаты потеряли

местных авиаперевозчиков, в связи с убыточностью их функционирования, конгресс утвердил программу EAS (Essential Air Service) для поддержки регионального авиасообщения [2]. Размер субсидирования данной программы увеличился более, чем на 500% к 2019 г. и на 2020 г. превышает \$325 млн (таблица) [3].

Департамент транспорта США (далее — DOT), который управляет программой, предоставляет субсидии перевозчикам, желающим оказывать авиатранспортные услуги соответствующим сообществам EAS. По состоянию на май 2019 г. в программе EAS участвовали 170 сообществ, в том числе 60 на Аляске.

В декабре 2019 г. законодатели приняли два законопроекта об обязательных ассигнованиях, в том числе статьи одного из них содержали объемы государственного финансирования Министерства транспорта, Федерального управления гражданской авиации (FAA) и других федеральных органов власти.

Закон о расходах на 2020 финансовый год от 30 сентября (H.R.1865) определил объем финансирования FAA, включая \$162 млн дискреционного финансирования для EAS. Вместе, с примерно, \$149,4 млн в виде сборов за пролет территории США, общий уровень финансирования программы составил \$311,4 млн. Согласно программе EAS, ставка субсидирования на одного пассажира не должна превышать \$200 в год, исключения составляют перевозки по воздушным линиям с высоким уровнем сложности. К таким перевозкам относятся рейсы на Аляске и Гавайях ввиду их географической специфики [4, 5].

Средневзвешенная ставка на одного пассажира за 2018 г. составляла \$123,46 [6].

Статистика субсидирования по штатам США

№ п/п	Штат	EAS сообщество	Сумма субсидий (на 01.09.2020), \$	Функционирующий EAS авиаперевозчик
1	AL	MuscleShoals	2848421	Boutique Air
2	AR	El Dorado/Camden	2605397	Southern
3	AR	Harrison	2735381	Southern
4	AR	Hot Springs	2729284	Southern
5	AR	Jonesboro	2020538	Air Choice One
6	AZ	Page	4398924	AEAS/Contour
7	AZ	Prescott	3209101	SkyWest
8	AZ	Show Low	1740867	Boutique Air
9	CA	Crescent City	3310503	AEAS/Contour
10	CA	El Centro	2488824	Mokulele
...
170	AK	West Point	38408	Island Air
171	AK	Wrangell	315069	Alaska Airlines
172	AK	Wrangell (freighter)	250154	Alaska Airlines
173	AK	Yakutat	3783552	Alaska Airlines
174	AK	Yakutat (freighter)	29734	Alaska Airlines
175	AK	Zachar Bay	38408	Island Air
Итого			325209520	

10 февраля Правительство США опубликовало бюджетный запрос на 2021 финансовый год (далее 21 ФГ). План включал \$154 млн ассигнований на EAS — на \$8 млн меньше текущего уровня. В сочетании с примерно \$153,2 млн от сборов за пролет, общий уровень финансирования EAS составит примерно \$307,2 млн в 2021 финансовом году. Если план Белого дома будет принят в качестве закона в сентябре 2021 г., то общее финансирование EAS сократится почти на \$4,2 млн [5, 7].

Основные принципы финансирования программы EAS в США, следующие:

- авиаперевозка должна быть выполнена, даже если отсутствует пассажиры;
- изменение маршрута воздушной линии (ВЛ) и замена воздушного судна (ВС) более экономичным не допускается;
- степень удовлетворенности спроса на рынке авиаперевозок определяется DOT;
- при авиаобслуживании должен осуществляться подвоз пассажиров к узловому аэропорту, определенному FAA как средний или большой узловой аэропорт;
- воздушное судно должно подбираться с запасом по вместимости для конкретного региона;
- выполнение рейсов должно осуществляться в разумные сроки, принимая во внимание потребности пассажиров по пересадке на стыковочные рейсы.

В отличие от США, государственное вмешательство стран ЕС в экономику воздушного транспорта существенно ограничено. Субсидирование как механизм там также присутствует, но рассматривается, как одна из наиболее часто предлагаемых и явно недобросовестных практик, искажающих конкуренцию на рынке воздушных перевозок. Для субсидирования каждая ВЛ или аэропорт рассматриваются Европейской комиссией (ЕК) отдельно, помощь авиакомпаниям или операторам аэропортов отдельными государствами ЕС

запрещена. В основном субсидированию подвержены социально значимые ВЛ на островные части государств и расположенные на них аэропорты.

Таким образом, для поддержания уровня конкуренции на рынке, при наличии доступного альтернативного вида транспорта, вопрос субсидирования авиаперевозки на данной ВЛ ЕК не рассматривается [8].

К социально значимым маршрутам, функционирующим в настоящее время в Европейском союзе, действующие правила относят:

- маршруты, соединяющие удаленные материковые или островные регионы с развитыми экономическими центрами страны;
- маршруты между регионами, от уровня транспортного обеспечения которых зависит их экономическое развитие;
- маршруты, соединяющие столицы или важные региональные центры двух государств, и имеющие важное социально-экономическое значение для развития их сотрудничества [9].

Таким образом, подход к механизмам бюджетного субсидирования похож, но не одинаков правилами, исходя из особенностей рынка. В условиях европейской конкуренции авиаперевозчиков субсидирование ограничено ЕК и подразумевает, что все авиапредприятия работают на коммерческой основе, и поэтому для финансирования своей производственно-хозяйственной деятельности они должны полагаться на состояние своих корпоративных балансов.

В то же время в США, механизм субсидирования является являющейся практикой стимулирования авиаперевозок. Нельзя сказать какой подход субсидирования наиболее приемлем, так программа EAS ежегодно критикуется СМИ за нецелесообразное расточительство налогов граждан, ВС некоторых авиакомпаний летают совершенно пустыми, без единого пассажира, так как им оплачивается только выполненный рейс [10].

В странах ЕС же наблюдается совершенно противоположная ситуация, там вопрос актуальности субсидирования поднимается ежегодно самой Европейской комиссией в связи недобросовестной конкуренцией авиакомпаний третьих

стран, нарушающих правила ЕС, в частности самих США, которые субсидиями собственным авиакомпаниям напрямую влияют на уровень конкуренции на рынке воздушных перевозок Европейского союза [11].

Список использованных источников

1. Статистические данные о результатах деятельности воздушного транспорта в 2019 г. ИКАО. https://www.icao.int/annual-report-2019/Pages/the-world-of-air-transport-in-2019-statistical-results_ru.aspx.
2. Программа Essential Air Service. US Department of Transportation. <https://www.transportation.gov/policy/aviation-policy/small-community-rural-air-service/essential-air-service>.
3. Отчеты о текущем и историческом состоянии программы EAS. US Department of Transportation. <https://www.transportation.gov/office-policy/aviation-policy/essential-air-service-reports>.
4. Сто Шестнадцатый Конгресс США. <https://www.congress.gov/116/bills/hr1865/BILLS-116hr1865enr.pdf>.
5. Бюджет Президента FAA на 2021 финансовый год — Министерство транспорта. US Department of Transportation. <https://www.transportation.gov/mission/budget/faa-cj-fy-2021-estimates>.
6. 200 Долларов США. Отчет о состоянии соблюдения требований 2018. US Department of Transportation. <https://www.transportation.gov/office-policy/aviation-policy/200-passenger-compliance-status-report-12-months-ended-september-30-0>.
7. Бюджет на 2021 финансовый год. <https://www.govinfo.gov/app/details/budget-2021-bud/budget-2021-bud-19>.
8. Руководство по оказанию государственной помощи аэропортам и авиакомпаниям. European commission. 2014. https://ec.europa.eu/smart-egulation/impact/ia_carried_out/docs/ia_2014/c_2014_0963_en.pdf.
9. Ле Мань Туан. Зарубежный опыт и формы государственной поддержки социально значимых перевозок на воздушном транспорте//Практический маркетинг. № 2. 2011. С. 33-36. <https://www.cfin.ru/press/practical/2011-02/05.shtml>.
10. Subsidies Keep Airlines Flying to Small Towns. New York Times. 2006. <https://www.nytimes.com/2006/10/06/business/06boonies.html?searchResultPosition=8>.
11. Регламент Европейского парламента и Совета по защите конкуренции на воздушном транспорте. European commission. 2017. <https://ec.europa.eu/transport/sites/default/files/com20170289-proposal-regulation-safeguarding-competition-air-transport.pdf>.

References

1. Statistical data on the results of air transport activities in 2019. ICAO. https://www.icao.int/annual-report-2019/Pages/the-world-of-air-transport-in-2019-statistical-results_ru.aspx.
2. Basic Air Transportation Program. US Department of Transportation. <https://www.transportation.gov/policy/aviation-policy/small-community-rural-air-service/essential-air-service>.
3. Reports on the current and historical status of the expert advisors program. US Department of Transportation. <https://www.transportation.gov/office-policy/aviation-policy/essential-air-service-reports>.
4. One hundred and Sixteenth US Congress. <https://www.congress.gov/116/bills/hr1865/bills-116hr1865enr.pdf>.
5. The budget of the President of the FAA for the fiscal year 2021-The Ministry of Transport. The US Department of Transportation. <https://www.transportation.gov/mission/budget/faa-cj-fy-2021-estimates>.
6. 200 US Dollars. Report on the state of compliance with the requirements of 2018. US Part of transportation. <https://www.transportation.gov/office-policy/aviation-policy/200-passenger-compliance-status-report-12-months-ended-september-30-0>.
7. Budget for the 2021 financial year. <https://www.govinfo.gov/app/details/budget-2021-bud/budget-2021-bud-19>.
8. Guidelines for providing State assistance to Airports and airlines. European commission. 2014. https://ec.europa.eu/smart-egulation/impact/ia_carried_out/docs/ia_2014/c_2014_0963_en.pdf.
9. Le Man Tuan. Foreign experience and forms of state support for socially significant air transport operations//Practical marketing. 2011. № 2. 2011. P. 33-36. <https://www.cfin.ru/press/practical/2011-02/05.shtml>.
10. Subsidies force Airlines to fly to Small Cities. New York Times. 2006. <https://www.nytimes.com/2006/10/06/business/06boonies.html?searchResultPosition=8>.
11. Regulation of the European parliament and of the council on the Protection of Competition in Air Transport. European commission. 2017. <https://ec.europa.eu/transport/sites/default/files/com20170289-proposal-regulation-safeguarding-competition-air-transport.pdf>.