

международный центр перспективных исследований

**Проблемы и перспективы
развития рынка
пассажирских
авиационных перевозок
в Украине**

киев 2005

Этот документ подготовлен консультантами Международного центра перспективных исследований (МЦПИ) на основании результатов обсуждений с представителями заинтересованных сторон во время круглого стола “Какую стратегию развития авиационных перевозок необходимо выбрать Украине в контексте “открытого неба”?”

МЦПИ благодарен всем организациям и специалистам, которые оказали поддержку во время организации обсуждений и подготовки аналитического доклада.

Этот документ подготовила группа консультантов в составе: Алексей Блинов, Ильдар Газизуллин и Игорь Шевляков.

Дизайн и верстка: Остап Стасюк

Содержание

Главное	2
Симптомы и следствия проблем рынка авиаперевозок	5
Проблемы	7
Государственная политика в отрасли	11
Варианты реализации транзитного потенциала страны	12
Внешние условия, которые будут определять варианты и последствия выбранной политики	14
Приложение 1. Авиационный транспорт в цифрах	15
Приложение 2. Программа круглого стола	18
Приложение 3. Список участников круглого стола	19

Главное

Цель этой публикации – определить вопросы государственной политики на рынке пассажирских авиаперевозок Украины, которые требуют решения в приоритетном порядке. Анализ подготовлен на основании обсуждений с заинтересованными сторонами в ходе круглого стола “Какую стратегию развития авиационных перевозок необходимо выбрать Украине в контексте “открытого неба”?”

Рынок пассажирских авиаперевозок характеризуется самыми высокими темпами роста среди всех видов транспорта Украины. Развитие как региональных, так и международных перевозок в течение последних пяти лет (см. **ПРИЛОЖЕНИЕ 1**) обусловлено ростом экономики страны и объемов транзитного трафика. Основные инструменты государственной политики роста пассажироперевозок – введение перекрестного субсидирования региональных перевозок в 2003–2004 годах и упразднение в 2005 году въездных виз для граждан ЕС, США и некоторых других стран.

Национальные интересы в развитии гражданской авиации заключаются в:

- Увеличении доходов отечественных предприятий и налоговых поступлений в бюджет.
- Обеспечении предоставления населению качественных услуг по оптимальным ценам.
- Обеспечении национальной безопасности в сфере пассажирских авиационных перевозок.

Стратегическими задачами государственной политики, которые призваны обеспечивать национальные интересы, являются:

- Эффективное использование транзитного потенциала Украины путем прев-

ращения международного аэропорта “Борисполь” в современный узловой аэропорт (“хаб”) Центральной и Восточной Европы.

- Лоббирование интересов отечественных авиакомпаний и предприятий рынка в ходе международных переговоров.

Украина может в дальнейшем существенно повышать объемы и пассажирских, и грузовых перевозок авиационным транспортом. Во-первых, удачное географическое положение Украины и наличие международных аэропортов, в первую очередь международного аэропорта “Борисполь”, дает стране возможность привлечь весомый транзитный пассажирский поток. Поэтому, невзирая на небольшой удельный вес авиационного транспорта в структуре перевозок всего транспортно-го сектора, транзитный авиационный потенциал Украины сопоставим с транзитным потенциалом трубопроводного транспорта страны. Во-вторых, долгие традиции развития авиационной промышленности и транспорта обуславливают наличие квалифицированных кадров и образовательно-технической базы.

Избранная государством политика будет определять перспективы дальнейшего развития рынка, поскольку авиационный транспорт имеет самый высокий удельный вес международных перевозок среди всех видов транспорта и поэтому функционирует в системе межправительствен-

ных соглашений¹. Эффективность внешней политики Украины будет играть ключевую роль в реализации бизнес-планов частных участников рынка также и потому, что украинский рынок до сих пор не либерализован, и развитие международных маршрутов между Украиной и остальным миром регулируется на межправительственном уровне.

Поэтому ряд противоречивых публичных заявлений должностных лиц Украины относительно будущей государственной политики в отношении авиационного транспорта, а главное – способ оглашения этих заявлений, обусловили ситуацию неопределенности будущего развития рынка среди его участников, а также потенциальных инвесторов:

- **Единоличное, непрозрачное и не сопровождаемое объяснением причин решение государства об изменении правил игры.** До оглашения инициативы правительства разработать Концепцию развития рынка пассажирских авиаперевозок правительство не: 1) провело анализ эффективности прежней политики в отрасли и актуальности действующих законодательных актов² (или же результаты такого анализа не были доведены до ведома общественности) и 2) определило причины и направления изменений,

которые, по мнению нового руководства транспортной отрасли, необходимо осуществить на рынке. Проект Концепции не был представлен участникам рынка. Отсутствие консультаций относительно ожидаемых изменений политики негативно воспринимается бизнесом ввиду усиления международной конкуренции и необходимости долгосрочного планирования и инвестирования в отрасли³.

- **Быстрое движение Украины к либерализации рынка пассажирских авиаперевозок.** 3 июня 2005 года Украина и ЕС парафировали Соглашение о некоторых аспектах воздушного сообщения (т.н. горизонтальное соглашение), которое позволит европейским авиалиниям иметь доступ на украинский рынок из любой страны ЕС. Это означает шаг к замене паритетных межгосударственных договоренностей Украины и стран ЕС политикой “открытого неба”, которая повысит конкурентное давление на национальные авиакомпании.
- **Торможение развития пропускной способности аэропорта “Борисполь”.** Задержки с реализацией политики развития международного узлового аэропорта приводят к утрате пассажиропотоков вследствие активного раз-

¹ Чикагская конвенция – основной документ международного права, регулирующий авиаперевозки. Все более важными становятся межправительственные соглашения в рамках: 1) региональных союзов, например, требования институтов Европейского Союза: European Aviation Safety Agency (EASA) та Joint Aviation Authorities (JAA) и 2) международных торговых объединений, например, Всемирная организация торговли регулирует международные грузовые перевозки авиационным транспортом.

² “Путеводителем” развития рынка является Государственная комплексная программа развития авиационного транспорта Украины на период до 2010 года, утвержденная постановлением Кабинета Министров Украины № 919 от 27 июля 2001 года. Согласно интервью и заявлениям высокопоставленных представителей Госавиаслужбы и Министерства транспорта и связи, Концепция, в частности, предполагает создание флагманского (ведущего) перевозчика в Украине, что будет дублировать меры, предусмотренные действующей Программой.

³ В среднем, период времени, охватывающий типичный план развития, составляет: для авиакомпании – 7–10 лет; аэропорта – 15–20 лет; авиационной промышленности – 25–30 лет.

вития альтернативных Киеву узловых аэропортов в Вене, Москве, Мюнхене и Стамбуле.

Сегодня ни одна из украинских авиакомпаний не способна на равных конкурировать с ведущими международными авиакомпаниями в условиях большей либерализации рынка. Опыт стран Центральной Европы, которые в вступлении в ЕС либерализовали внутренние рынки авиаперевозок, свидетельствует, что небольшие национальные компании не выдерживают конкуренции с мощными европейскими авиакомпаниями и обычно: 1) банкротятся, 2) отказываются от обслуживания международных маршрутов (в первую очередь дальнемагистральных) или 3) поглощаются конкурентами.

Инициирование и проведение реструктуризации отрасли и предприятий государством необходимы для дальнейшего развития страны, поскольку частный сектор, представленный на рынке ведущими

международными авиакомпаниями (например, Austrian Airlines в “Международные Авиалинии Украины”) и портфельными инвесторами, может иметь противоположные или несовместимые с интересами украинского общества интересы.

Консервация текущей ситуации неопределенности относительно дальнейшей государственной политики может повлечь долгосрочные негативные последствия для Украины. Непрозрачность государственной политики будет тормозить реализацию стратегических планов развития участников рынка, а неспособность защищать интересы национальных перевозчиков в ходе международных переговоров приведет к сокращению их доходов и налоговых поступлений в бюджет. Украина может утратить преимущества транзитного авиационного государства, а доминирование иностранных компаний будет усложнять обеспечение национальной безопасности в сфере гражданской авиации.

Симптомы и следствия проблем рынка авиаперевозок

Ограничения пропускной способности аэропорта “Борисполь”

Государственный международный аэропорт “Борисполь” достиг пределов пропускной способности, что приводит к появлению длинных очередей в часы пик⁴, и уровень обслуживания в терминале не отвечает современным стандартам. Развитие аэропорта, в частности, его транзитного потенциала, тормозится по причине непоступления в течение последних трех–четырёх лет (со времени постройки взлетно-посадочной полосы в 2001 году) государственных и частных инвестиций, необходимых для обеспечения пассажирооборота.

Активизация конкуренции на региональных и международных маршрутах

“Открытие неба” приведет к увеличению количества маршрутов между Украиной и ЕС и сократит барьеры для входа на украинский рынок международных авиакомпаний. Вероятная потеря международных и части внутренних маршрутов отечественными компаниями вследствие либерализации рынка будет означать нереализацию транзитного потенциала Украи-

ны (ввиду направления потоков транзитных пассажиров через “хабы” иностранных компаний) и сокращение доходов отрасли и бюджетных поступлений. Сегодня Austrian Airlines – один из основных конкурентов отечественных авиакомпаний на международных рейсах из Украины – кроме Киева также осуществляет полеты в Днепропетровск, Одессу, Харьков; а одна из крупнейших европейских компаний Lufthansa кроме Киева в 2005 году начинает занимать маршруты в аэропорты Днепропетровска и Донецка.

Ограничения доступа национальных авиакомпаний на рынки Северной Америки

По причине несоответствия государственной системы по управлению безопасностью полетов в Украине требованиям США⁵ украинская авиакомпания “АэроСвит” теперь не может развивать новые трансатлантические маршруты.

Высокая стоимость лизинга и приобретения современной авиатехники

Расширение парка самолетов национальных авиакомпаний усложняется начислением НДС на ввезенную в Украину авиа-

⁴ После того, как Президент Украины упростил въездной режим (в частности, упразднил въездные визы) для граждан ЕС, Канады, США, Швейцарии и Японии, в аэропортах так и не был упрощен процесс паспортного контроля. Это замедляет процесс оформления иностранных пассажиров и приводит к увеличению очередей в часы пик. Согласно оценкам, пропускная способность терминального комплекса аэропорта в эти часы ниже спроса в 1,5–2 раза.

⁵ Федеральная авиационная администрация США объявила в 2005 году о снижении оценки безопасности полетов для Украины с первой до второй категории, что позиционирует Украину как государство, которое не в полной мере придерживается стандартов безопасности, установленных Международной организацией гражданской авиации (International Civil Aviation Organization).

технику⁶, высокими ставками пошлины и проблемой проведения сертификации в стране завезенной техники. Государству (в лице компании “Укртранслизинг”) и украинским производителям не удалось создать эффективные и долгосрочные механизмы для использования украинскими или иностранными авиакомпаниями авиатехники отечественного производства.

Недостаток квалифицированных кадров в отрасли

Представители наземных служб и авиакомпаний признают факт недостатка специалистов необходимой квалификации, что обуславливает необходимость увеличения расходов на дополнительное обучение сотрудников и привлечение иностранных специалистов (преимущественно летного персонала). Это также тормозит развитие предприятий отрасли, поскольку на подготовку квалифицированного авиационного специалиста нужно требуется семь–десять лет.

⁶ До 2005 года эта проблема временно решалась специальными решениями правительства, согласно которым предприятия, завозившие самолеты на условиях оперативного лизинга, освобождались от уплаты НДС. В феврале 2005 года это стало невозможным из-за политики сокращения налоговых льгот. 7 июля 2005 года парламент принял закон (который еще должен быть подписан Президентом), которым предусмотрено освобождение предприятий от уплаты НДС на ввезенные на условиях лизинга (на срок до 12 месяцев или до конца календарного года) самолеты.

Проблемы

Недостаток координации при выработке государственной политики в отрасли

В течение последних 13 лет статус Государственной службы Украины по надзору за обеспечением безопасности авиации (Госавиаслужбы) менялся несколько раз – ведомство функционировало как отдельный орган и как департамент Министерства транспорта. Такие изменения негативно влияют на эффективность выработки политики в отрасли по причине: 1) повышения текучести кадров Госавиаслужбы и 2) нечеткого разграничения сфер ответственности Госавиаслужбы и Министерства транспорта и связи по выполнению функциональных обязанностей и распоряжений Кабинета Министров. (Министерство до сих пор осуществляет функции координации транспортной политики в отрасли авиационного транспорта.)

В отличие от стран ЕС, где за разработку национальных программ развития гражданской авиационной промышленности, как правило, отвечает профильное учреждение, в Украине эти функции возложены на Министерство промышленной политики, которому не хватает достаточного опыта и кадрового обеспечения для долгосрочного планирования и адаптации авиапромышленности к рыночным условиям хозяйствования и современным потребностям авиакомпаний. Это, помимо прочего, обуславливает несогласованность шагов Министерства и Госавиаслужбы (которая отвечает за сертификацию производства авиатехники в

Украине) по выработке политики относительно гармонизации украинских стандартов производства авиационной техники со стандартами ЕС (в частности, JAR-25/Part-25 EASA) и относительно полноправного вступления Украины в Объединенные авиационные власти Европы (Joint Aviation Authorities).

Торможение реструктуризации отрасли и предприятий

С 2000 года обсуждается (но постоянно откладываются) реализация государственной стратегии создания конкурентоспособного национального перевозчика и международного транзитного “хаба” в аэропорту “Борисполь”. Правительство до сих пор не определилось с окончательным вариантом консолидации национальных авиакомпаний для создания национального перевозчика⁷. Государству не удается осуществлять целостное и эффективное корпоративное управление предприятиями отрасли, которыми оно владеет (государственные аэропорты и крупнейшие авиакомпании Украины с государственными пакетами акций (см. **ГРАФИК 8**). В частности, это привело к возникновению конфликта вокруг вариантов развития аэропорта “Борисполь”.

Объединение функций экономического регулирования и корпоративного управления государственными предприятиями в гражданской авиации приводит к возникновению конфликта интересов во время осуществления управления или ре-

⁷ Международный опыт консолидации компаний обширен: например, консолидация Austrian Airlines с тремя другими австрийскими авиакомпаниями или Air France с KLM.

гулирования⁸. Разделение функций означает передачу функций управления предприятиями профессиональным менеджерам, тогда как органы исполнительной власти и регуляторные органы осуществляют только независимое техническое и экономическое регулирование и обеспечивают условия для развития предприятий, без права вмешательства в их хозяйственную деятельность.

Небольшая сеть и парк самолетов

Сеть маршрутов национальных авиакомпаний и парк самолетов, большинство из которых взято в лизинг, невелики по сравнению с основными конкурентами. Парк самолетов, отвечающих международным стандартам, ни у одной из компаний-лидеров не превышает 12 машин. Украинские авиакомпании не являются членами ни одного из трех ведущих глобальных альянсов⁹ – соответственно, они не могут воспользоваться преимуществами расширения международной сети. Присоединение к одному из альянсов маловероятно ввиду завершения процесса формирования главных альянсов и их незаинтересованности в небольших по размерам украинских авиакомпаниях.

Отсутствие четкого плана либерализации рынка пассажирских авиаперевозок

Правительство не имеет четкого плана подготовки к интеграции авиационных рынков Украины и ЕС, что может сократить позитивные последствия от “открытого неба” и либерализации рынка авиаперевозок и для отрасли, и для пассажиров. В условиях отсутствия стратегии либерализации Украина может повторить ошибки стран, которые вступили в ЕС в 2004 году или должны сделать это в недалеком будущем (Болгария и Румыния). Правительства этих стран не смогли защитить национальные компании от последствий расширения по причине слишком короткого переходного периода. Помимо того, после выполнения этими странами требований ЕС относительно либерализации рынка оказалось, что старые члены ЕС сами не придерживаются всех требований, предоставляя государственную поддержку или ограничивая доступ на рынок компаний из других стран.

Ни одна из четырех ведущих украинских авиакомпаний¹⁰ не может конкурировать на равных с международными в условиях “открытого неба”. Небольшой парк само-

⁸ Размежевание этих функций предусмотрено, в частности, Законом Украины от 20 апреля 2000 года “О естественных монополиях”. В международной практике относительно авиакомпаний такое размежевание достигается посредством их приватизации, а относительно аэропортов – посредством их корпоратизации, концессии или создания холдингов по управлению аэропортами (British Airports Authority, Aeroports de Paris, Czech Airports Authority и другие).

⁹ Основные международные альянсы – Oneworld, Sky Team и Star Alliance. Стратегические альянсы были сформированы в конце 90-х годов с целью объединить сети маршрутов и системы продаж авиаперевозок авиакомпаний-лидеров, которые базируются на разных континентах. В основе альянсов лежат договора совместного коммерческого использования маршрутов (code-share arrangements) и преференциальные условия для партнеров, что дало возможность расширить сеть полетов и объемы продаж практически без увеличения количества полетов, а также сократить время перелета, создав удобные расписания для стыковок рейсов партнеров по альянсу.

¹⁰ Четыре национальные авиакомпании “АэроСвит”, “МАУ”, “Украинско-Средиземноморские Авиалинии” и “Донбассаэро” в 2005 году осуществляли 81% перевозок пассажиров среди всех авиакомпаний Украины. Увеличение концентрации – в 2002 году доля компаний-лидеров составляла только 55% рынка – происходит преимущественно по причине высоких темпов роста международных перевозок и частично за счет вытеснения небольших региональных авиакомпаний.

летов, ограниченная маршрутная сеть, значительно меньшие объемы доходов, а также отсутствие развитого транзитного “хаба” в Украине не дают национальным компаниям возможности воспользоваться преимуществами от эффекта экономии от увеличения количества маршрутов (economies of scope) или на загрузке самолетов (economies of density) трансферными пассажиропотоками, которые имеют международные конкуренты.

Неэффективная защита производства авиатехники

Установление барьеров для ввоза в страну авиатехники – один из основных инструментов защиты отечественного производителя, предлагаемый Министерством промышленной политики. Неэффективность такой политики обусловлена тем, что барьеры не дифференцированы для разницы типов самолетов – региональных, средне- и дальномагистральных. Очевидно, в производстве самолетов некоторых из этих типов (особенно пассажирских самолетов на 100 и более пассажиров) украинская промышленность не может конкурировать с компаниями – лидерами рынка Airbus и Boeing, поскольку не обладает аналогичными разработками. Соответственно, национальные авиакомпании могут эффективно конкурировать на большинстве международных рынков только при условии использования современной авиатехники иностранного производства¹¹.

Отсутствие четкой политики развития аэропортов

Развитие аэропортов тормозит неблагоприятная налоговая политика. Она предполагает перечисление государственным

ми аэропортами значительной части доходов в Государственный бюджет, невзирая на высокую себестоимость их деятельности, необходимость капиталовложений в обеспечение сертификационной пригодности и развитие.

Ведущие аэропорты являются естественными монополиями, что обуславливает необходимость введения экономического регулирования предоставления аэропортовых услуг и установления сборов с целью обеспечения баланса интересов потребителей услуг (пассажиров, авиакомпаний и т.д.) и самих аэропортов. Имеющаяся система изменения размера аэропортовых сборов по запросу аэропортов бюрократизирована и длительна по времени (4–5 месяцев). Это ограничивает возможности эффективного финансового управления аэропортами, поскольку, как правило, не позволяет своевременно реагировать на изменения себестоимости аэропортовых услуг и/или конъюнктуры на рынке.

Международные аэропорты. Развитие аэропортов сдерживается отсутствием координации стратегий развития маршрутной сети авиакомпаний, которые пользуются услугами аэропорта, и собственно аэропорта. Не налажена также координация между аэропортами в обслуживании пассажиропотоков в пределах одной системы (например, между аэропортами “Борисполь” и “Жуляны”).

Региональные аэропорты. В отличие от международных, основная проблема региональных аэропортов – их низкая загруженность. Это связано с незначительными объемами внутренних авиаперевозок, низкими финансовыми и техническими возможностями большинства региональных авиаперевозчиков и условной перенасыщенностью регионов аэропортами (всего в Украине около 30 аэро-

¹¹ К тому же большинство украинских пассажиров отдает предпочтение авиатехнике именно иностранного производства.

портов, в частности, 18 международных). Отсутствие или незначительность государственного финансирования не только не позволяют развивать инфраструктуру региональных аэропортов в соответствии с современными стандартами, а и поддерживать соответствие сертификационным требованиям. На развитие отдельных региональных аэропортов негативно повлияла передача их из государственной собственности в коммунальную, поскольку органы местной власти не имеют соответствующих источников для их дотирования и четкой стратегии развития этих аэропортов.

Медленная гармонизация украинских технических стандартов со стандартами Европейского Союза

Ввиду проблем недостаточного финансирования и материально-технического и кадрового обеспечения государственные учреждения отрасли не успевают осуществлять политику адаптации отечественных норм и стандартов к законодательству ЕС: требования к техническому регулированию и доступу на рынок услуг наземных служб в аэропортах и отдельных технологических комплексах (в частности, услуг по обслуживанию в терминалах), внесение изменений в Воздушный кодекс, регулирование всех ас-

пектов использования электронных билетов отечественными и иностранными авиакомпаниями в Украине (в частности, относительно защиты прав потребителей)¹².

Неэффективность национальной системы подготовки авиационного персонала

Недостаток квалифицированных авиационных кадров объясняется: 1) увольнением специалистов старшего возраста ввиду улучшения пенсионного обеспечения представителей летного состава; 2) несоответствием образовательных программ нынешним требованиям к специалистам в отрасли¹³; 3) отставанием модернизации системы государственного регулирования и образовательных программ по подготовке авиационного персонала (устаревшая материально-техническая база и недостаточное государственное финансирование образовательных учреждений, занимающихся подготовкой авиационного персонала). Негативное влияние на некоторые образовательные учреждения авиационной отрасли оказало их переподчинение Министерству образования и науки Украины, которое не имеет специалистов по разработке требований и утверждению образовательных программ для авиационного персонала.

¹² Международная ассоциация воздушного транспорта (International Air Transport Association) требует от своих авиакомпаний-членов перейти на полное использование электронных авиабилетов до конца 2007 года.

¹³ Попыткой улучшить ситуацию является сертификация и дальнейшее инспектирование относительно соответствия сертификационным требованиям учебных учреждений – сегодня в стране сертифицированы десять учебных центров и учреждений.

Государственная политика в отрасли

Основные сферы влияния государства на рынок

Выработка государственной политики.

Определение стратегии развития авиационного транспорта и согласование функционирования и развития авиационного и других видов транспорта.

Корпоративное управление. Создание эффективных механизмов управления государственными пакетами акций в предприятиях гражданской авиации (в том числе корпоратизация госпредприятий) для обеспечения общенациональных интересов (расширение рынков авиатранспортных услуг и обеспечение эффективного контроля международных рынков со стороны компаний Украины, повышение экономической эффективности предприятий, увеличение количества высококвалифицированных рабочих мест, рост налоговых поступлений в бюджеты и т.д.).

Техническое и экономическое регулирование. Установление единых для отрасли стандартов, их гармонизация с международными стандартами, обеспечение эффективного контроля за безопасностью авиации (безопасность полетов, авиационная безопасность, экологическая безопасность), регулирование рынка авиационных услуг для создания равных условий для всех участников рынка и обеспечения национальных интересов Украины, а также создание системы надежной защиты прав потребителей.

Приоритетные направления государственной политики

- Эффективное использование транзитного потенциала Украины путем прев-

ращения международного аэропорта “Борисполь” в современный узловой аэропорт Центральной и Восточной Европы.

- Повышение эффективности технического и экономического регулирования.
- Уменьшение законодательных и других барьеров для обновления парка отечественных авиакомпаний (в частности, создание благоприятных условий относительно лизинга и приобретения современной авиатехники).
- Обеспечение достаточного финансирования и регуляторного контроля системы профессионального образования в отрасли (в частности, путем профильной сертификации образовательных учреждений).
- Внедрение законодательных норм ЕС относительно демонаполизации некоторых аэропортовых услуг (в частности, услуг наземного обслуживания на перроне и терминалах).
- Внедрение в Украине международной практики публичного обсуждения и проведения открытых консультаций с заинтересованными сторонами в процессе выработки решений относительно внесения изменений в систему регулирования или направлений развития гражданской авиации. В частности, создание эффективной системы обратной связи между государственными органами исполнительной власти и участниками авиационного рынка.

Варианты реализации транзитного потенциала страны

Вариант 1.

Сохранение статус-кво

- Государство не влияет непосредственно на изменения в структуре рынка, предоставляя участникам рынка возможность достигнуть оптимального результата самостоятельно.
- Недостаток – медленное и негарантированное достижение национальных интересов по причине принципиальных расхождений в позициях разных заинтересованных сторон, согласование которых без участия государства невозможно.

Вариант 2.

Создание государственной компании-перевозчика

- Государство создает новую государственную авиакомпанию или авиакомпанию на базе ОАО “Авиакомпания “Авиалинии Украины” или ГАП “Украина”.
- Использование варианта усложнено отсутствием соответствующего авиапарка, сети маршрутов¹⁴ и налаженной системы продаж авиаперевозок, для чего потребуются большие государственные инвестиции.
- Создание еще одной авиакомпании приведет к экономически неоправдан-

ной дополнительной конкуренции между авиакомпаниями Украины¹⁵. Это приведет к усилению позиций иностранных авиакомпаний-конкурентов.

Вариант 3.

Создание международного сетевого перевозчика на базе одной из компаний-лидеров

- Создание единого перевозчика на базе компании “АэроСвит” или “Международные Авиалинии Украины”.
- Такой вариант приведет к возникновению условий недобросовестной конкуренции относительно другой компании на международных и внутренних маршрутах.
- Учитывая, что сети маршрутов этих компаний дополняют друг друга, вариант усиления только одного перевозчика может привести к потере контроля Украины над использованием совокупной сети международных маршрутов.

Вариант 4.

Консолидация компаний-лидеров “АэроСвит” и “МАУ”

- Создание единого перевозчика или коммерческого альянса на базе двух компаний.

¹⁴ Сегодня на большинство международных маршрутов уже назначены действующие авиакомпании Украины. Госавиаслужба рассматривает вариант перераспределения маршрутов, которые не используются или эксплуатация которых не отвечает лицензионным условиям.

¹⁵ В Украине существует более 60 коммерческих авиакомпаний, в частности, как минимум три авиакомпании с государственными пакетами акций. Все эти авиакомпании на международных рынках конкурируют с рядом мощных мировых авиаперевозчиков.

- Объединение сетей международных маршрутов.
- Сложность получения разрешения на консолидацию от акционеров авиакомпаний.

Этот вариант соответствует международной практике и целям политики обеспечения национальных интересов на международном рынке авиатранспортных услуг. Вариант консолидации двух ведущих компаний может рассматриваться как оптимальный, поскольку предусматривает объединение географически полярных воздушных маршрутов двух компаний в совокупную сбалансированную маршрутную сеть:

- **“АэроСвит”**: Северная, Центральная и Южная Европа, Северная Америка, Ближний Восток, Юго-Восточная Азия и Дальний Восток;
- **“Международные Авиалинии Украины”**: Западная Европа и Северная Африка.

Консолидация может происходить путем: 1) слияния компаний или 2) организации совместного коммерческого сотрудничества (альянса) на рынке международного сообщения¹⁶:

- Первый вариант имеет больше недостатков, поскольку слияние компаний, помимо необходимости получить одобрение большинства акционеров обеих компаний, также требует про-

хождения длительной процедуры получения разрешения на “экономическую концентрацию” согласно с антимонопольным законодательством Украины ввиду теоретически возможной доминирующей позиции созданной компании на отдельных международных маршрутах.

- Реализация варианта коммерческого сотрудничества (создание альянса) трактуется антимонопольным законодательством Украины как “согласованные действия” и имеет упрощенную процедуру государственного согласования. Создание альянса именно на международных маршрутах дает возможность избежать возможной проблемы ухудшения конкуренции на внутреннем рынке вследствие слияния компаний¹⁷.

Выбор и реализация того или иного варианта консолидации определяются путем: 1) предварительного согласования позиций акционеров авиакомпаний относительно стратегии развития, принципов формирования объединенного расписания и роли базового аэропорта в случае слияния/сотрудничества компаний; 2) достижения и соблюдения договоренностей относительно оптимального для обеих компаний расписания полетов с целью организации стыковок в аэропорту “Борисполь”, перекрестных продаж авиаперевозок, обмена парком воздушных судов и совместного использования наземной инфраструктуры и обслуживающего персонала.

¹⁶ См. анализ вариантов консолидации украинских авиакомпаний в Volodymyr Bilotkach (2004) “Issues in Network Development by National Airlines: Case of Ukraine” (manuscript).

¹⁷ Результаты исследований рынка авиаперевозок США (Borenstein (1989), Evans and Kessides (1993), Bergu et al. (1996) указывают на то, что контроль авиакомпании над узловым аэропортом приводит к ограничению конкуренции на внутреннем рынке.

Внешние условия, которые будут определять варианты и последствия выбранной политики

Реализация задекларированной политики ЕС относительно Украины как “соседа ЕС” в сфере авиационного транспорта предусматривает сотрудничество в области интеграции Украины и ЕС в рамках работы совместных специализированных комитетов. Определение сроков установления режима “открытого неба” будет зависеть от дальнейших переговоров властей ЕС и Украины.

Рост мировых цен на авиационное топливо и себестоимости авиатранспортных ус-

луг вместе с общей тенденцией снижения тарифов на авиаперевозки в странах Европы приведет к снижению прибыльности авиатранспортной отрасли.

Активизация процесса концентрации на мировом рынке авиаперевозок, усиления влияния и уровня конкуренции ведущих авиакомпаний Европы, являющихся лидерами глобальных альянсов (British Airways в Oneworld, AirFrance/KLM в SkyTeam и Lufthansa в StarAlliance), на маршрутах отечественных авиакомпаний.

Тенденции на мировом рынке

В течение ближайших лет ускорятся процессы укрупнения компаний и консолидации на мировом рынке. Согласно оценкам Международной ассоциации воздушного транспорта (IATA), вследствие резкого подорожания авиационного горючего суммарные убытки в мировой авиационной отрасли в 2005 году составят свыше 6 млрд. долларов США. Это будет увеличивать долю низкокзатратных (low-cost) авиакомпаний на рынке прямых среднемагистральных авиаперевозок, стимулировать процессы консолидации компаний, а также приведет к увеличению объемов государственной поддержки авиакомпаний.

ЕС активно проводит политику интеграции и внутренних, и международных рынков авиаперевозок. В апреле 2004 года утверждены четыре группы регуляторных актов политики “Единого неба” (Single European Sky), цель которых – обеспечение единых стандартов безопасности полетов и увеличение эффективности европейских авиаперевозок. Внешняя политика ЕС в сфере авиационного транспорта направлена на реализацию целей политики соседства (в частности, посредством подписания соглашений об “открытом небе”), а также на расширение доступа европейских авиакомпаний на рынках Китая, России и Японии.

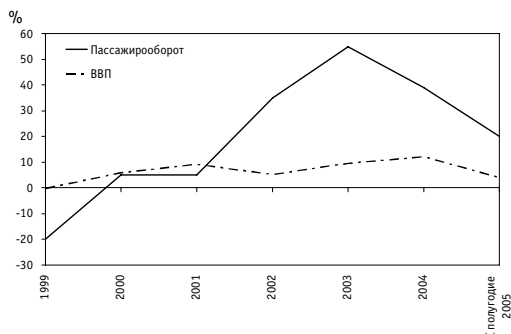
¹⁸ См. коммюнике Европейской комиссии относительно авиационной политики со странами – соседями ЕС от 9 февраля 2004 года (http://europa.eu.int/comm/transport/air/international/doc/com_2004_0074_en.pdf).

¹⁹ Рентабельность крупных авиакомпаний мира составляет около 3%, а международных аэропортов – 15%.

Приложение 1

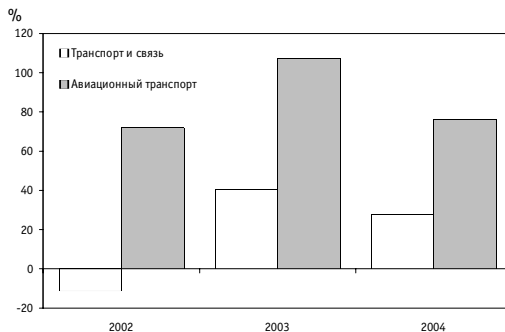
Авиационный транспорт в цифрах

График 1. Темпы роста пассажирооборота авиатранспорта и ВВП Украины



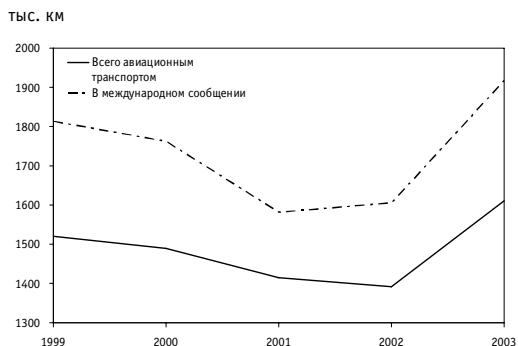
Источник: Госкомстат

График 2. Темпы роста инвестиций в основной капитал



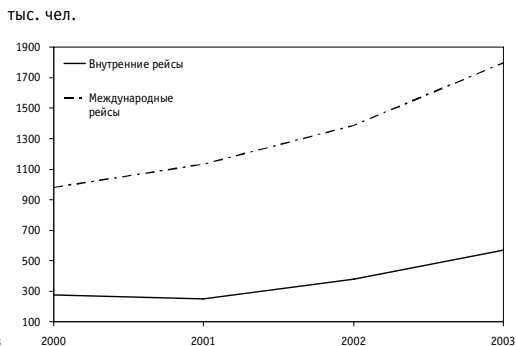
Источник: Госкомстат. Расчеты: МЦПИ

График 3. Среднее расстояние перевозки одного пассажира



Источник: Госкомстат

График 4. Объемы перевозок пассажиров

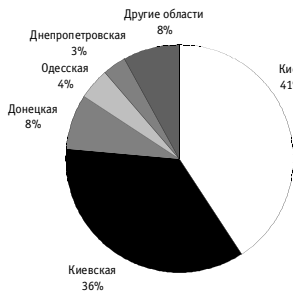


Источник: Госкомстат

График 5. Структура пассажирооборота по регионам

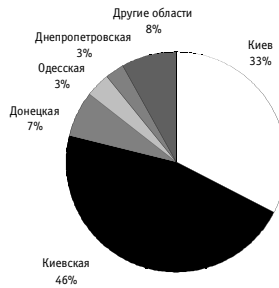
млн. пассажиро-километров

2002 год



Источник: Госкомстат

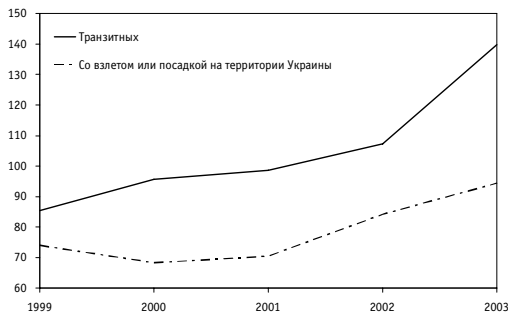
2003 год



Источник: Госкомстат

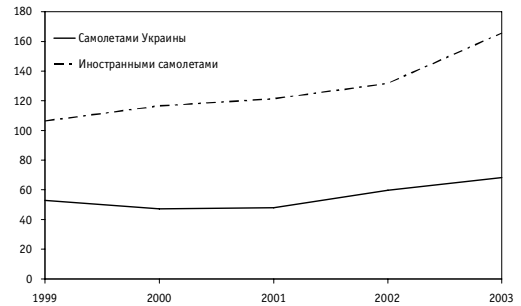
График 6. Выполнено полетов, тыс.

всего полетов



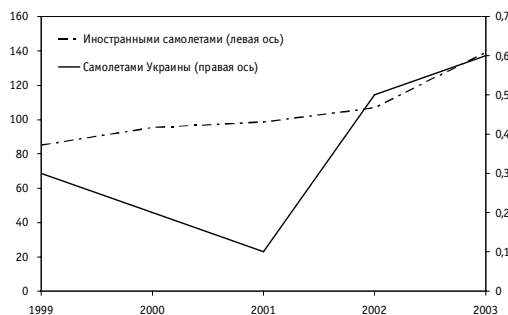
Источник: Госкомстат

всего полетов



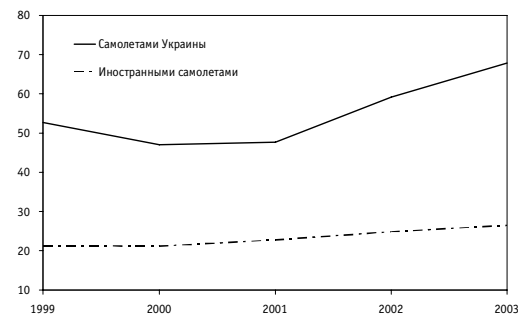
Источник: Госкомстат

всего транзитных полетов



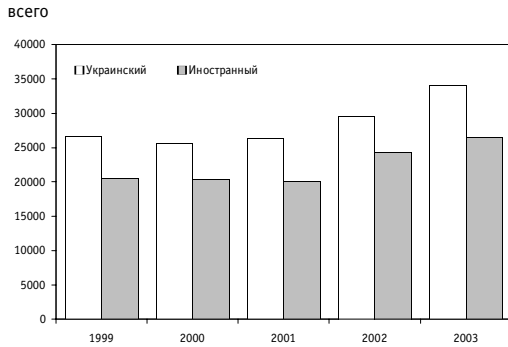
Источник: Госкомстат

всего полетов с взлетом и посадкой в Украине

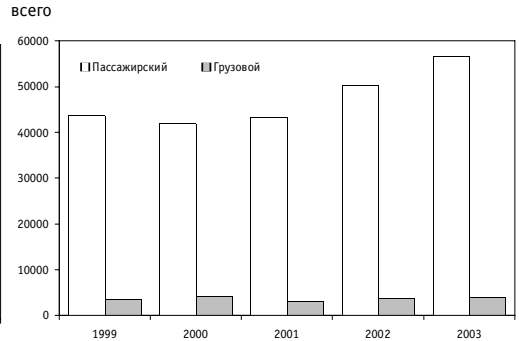


Источник: Госкомстат

График 7. Пропуск авиационного транспорта через границу Украины, самолетов

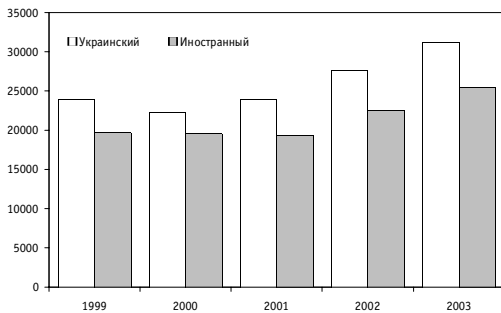


Источник: Госкомстат



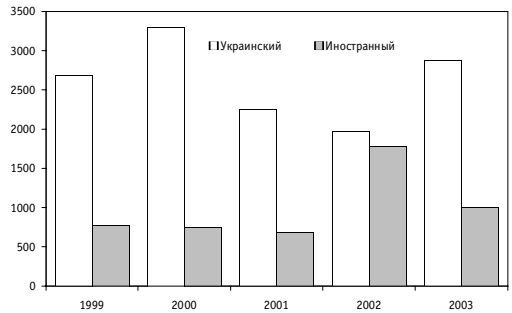
Источник: Госкомстат

пассажирский транспорт



Источник: Госкомстат

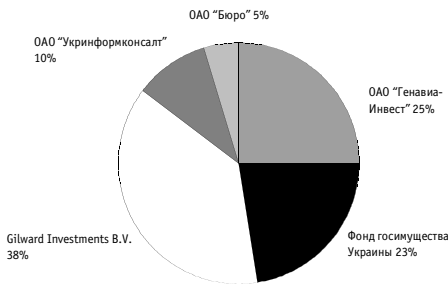
грузовой транспорт



Источник: Госкомстат

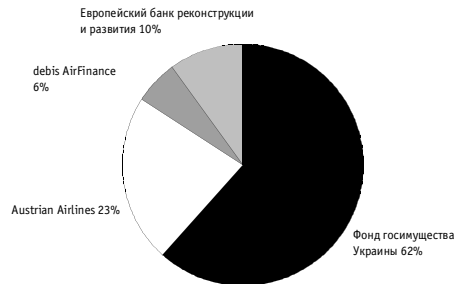
График 8. Собственники компаний – лидеров на рынке пассажирских авиаперевозок (по состоянию на июль 2005 года)

ЗАО "АэроСвит – Украинские авиалинии"



Источник: данные компании

ЗАО "Международные Авиалинии Украины"



Источник: данные компании

Приложение 2

Программа круглого стола

28 июля 2005 года Международный центр перспективных исследований провел круглый стол на тему “Какую стратегию развития авиационных перевозок необходимо выбрать Украине в контексте “открытого неба”?”

Его цель – организация содержательно-го публичного диалога власти, авиаперевозчиков, предприятий авиационной инфраструктуры и экспертов относи-

тельно вариантов стратегии развития отрасли и способов преодоления имеющихся проблем. Круглый стол был призван определить позиции заинтересованных сторон, обеспечить обмен мнениями между ними по поводу основных проблем и причин их существования, а также выработать предложения по их преодолению и сформулировать конкретные рекомендации в области государственной политики.

09:30–10:00 Регистрация участников

10:00–10:15 Открытие круглого стола

Вступительное слово: Вира Нанивська, директор Международного центра перспективных исследований

10:15–10:30 Презентация “Анализ проблем и перспектив развития отрасли авиаперевозок в Украине”

Докладчик: Ильдар Газизуллин, экономист Международного центра перспективных исследований

10:30–10:50 Презентация “Актуальные проблемы развития отрасли авиационных перевозок в Украине. Вопросы концепции развития авиационного транспорта”

Докладчик: Виктор Зеленков, директор департамента, Государственная служба Украины по надзору за обеспечением безопасности авиации

10:50–11:10 Презентация “Стратегия развития авиационных перевозок с точки зрения украинских перевозчиков”

Докладчик: Григорий Гуртовой, сопредседатель Наблюдательного совета компании “АэроСвит”

11:10–11:20 Вопросы по презентациям

11:20–12:45 Общее обсуждение по таким вопросам:

1. Какими должны быть цели государственной политики относительно развития авиаперевозок?
2. Какими были последствия предыдущих попыток осуществления политики долгосрочного развития воздушных перевозок?
3. Какое стратегическое направление развития отрасли приоритетно для Украины?
4. Какие проблемы необходимо решить для успешного развития национальной пассажирской авиации?
5. Какими должны быть приоритетные шаги для успешного развития авиатранспортной отрасли?

12:45–13:00 Итоги круглого стола

13:00 Закрытие круглого стола

Приложение 3

Список участников круглого стола

№	Имя и фамилия	Организация
1.	Владимир Ануфриев	Генеральный директор Государственного международного аэропорта “Симферополь”
2.	Ольга Володченко	Помощник Пресс-секретаря ЗАО “АэроСвит – Украинские авиалинии”
3.	Ильдар Газизуллин	Экономист Международного центра перспективных исследований
4.	Григорий Гуртовой	Сопредседатель Наблюдательного совета ЗАО “АэроСвит – Украинские авиалинии”
5.	Павел Добковский	Представитель консультационной компании Oktagon Ltd. (Польша)
6.	Виктор Зеленков	Директор Департамента финансово-экономического регулирования Госавиаслужбы
7.	Сергей Коршук	Директор Департамента авиационных перевозок и лицензирования Госавиаслужбы
8.	Владимир Крижевский	Экономист Министерства финансов Украины
9.	Сергей Куцый	Пресс-секретарь ЗАО “АэроСвит – Украинские авиалинии”
10.	Григорий Липовский	Генеральный директор авиакомпании “Украинско-Средиземноморские Авиалинии”
11.	Сергей Лукин	Декан факультета менеджмента и логистики Национального авиационного университета
12.	Сергей Малютин	Генеральный представитель авиакомпании “ТрансАэро” в Украине
13.	Юрий Молод	Генеральный директор авиакомпании “Южные авиалинии”
14.	Олег Молчанов	Руководитель отдела маркетинга Государственного международного аэропорта “Симферополь”
15.	Василий Момот	Генеральный директор КП Международный аэропорт “Киев” (Жуляны)
16.	Сергей Мурашкин	Заместитель генерального директора Государственного международного аэропорта “Борисполь”
17.	Вира Нанивська	Директор Международного центра перспективных исследований
18.	Лариса Непочатова	Президент АСО “Бусин”
19.	Владимир Поляковский	Директор авиакомпании “ARP 410”
20.	Виталий Потемский	Генеральный директор ЗАО “АэроСвит – Украинские авиалинии”
21.	Александр Рудой	Менеджер проекта, FIM Consulting
22.	Андрей Соболев	Коммерческий директор авиакомпании “ARP 410”
23.	Евгений Трескунов	Директор по вопросам стратегического развития ЗАО “АэроСвит – Украинские авиалинии”
24.	Юлия Шевчук	Советник по юридическим вопросам проекта “Развитие лизинга в Украине”, Международная финансовая корпорация
25.	Андрей Шкатюк	Исполнительный директор ЗАО “АэроСвит – Украинские авиалинии”
26.	Алексей Яковец	Первый заместитель генерального директора КП Международный аэропорт “Киев” (Жуляны)