

**КОНЦЕПЦИЯ
РАЗВИТИЯ АЭРОПОРТОВОЙ (АЭРОДРОМНОЙ) ИНФРАСТРУКТУРЫ В ЛЕНИНГРАДСКОЙ
ОБЛАСТИ И ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ИМУЩЕСТВОМ АЭРОПОРТОВ
(АЭРОДРОМОВ), НАХОДЯЩИМСЯ В СОБСТВЕННОСТИ ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ
на период до 2013 и перспективу до 2025 года**

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	3
1. Общие положения	3
2. Состояние и проблемы развития аэродромной инфраструктуры и авиационной деятельности в Ленинградской области	7
3. Правовые предпосылки к развитию воздушного транспорта в субъектах Российской Федерации.	11
4. Основные направления развития аэродромной сети в Российской Федерации и место Ленинградской области в авиационной структуре государства.	12
5. Тенденции и предпосылки к развитию аэродромной инфраструктуры и авиационной деятельности в Ленинградской области.	15
6. Цели и задачи развития аэродромной инфраструктуры и авиационной деятельности в Ленинградской области	21
7. Перспективная аэродромная инфраструктура Ленинградской области, принципы ее формирования и развития	25
8. Механизм реализации Концепции	28
9. Финансирование реализации Концепции	28
10. Этапы реализации Концепции	29
11. Ожидаемые результаты реализации и оценка эффективности Концепции	30
Приложения:	
1. Термины и сокращения, используемые в Концепции.	
2. Перечень объектов авиационной инфраструктуры Ленинградской области	
3. План мероприятий по реализации Концепции	
4. Перечень перспективных объектов аэродромной инфраструктуры	

Мировой опыт показывает, что одним из важнейших признаков успешного экономического развития является высокая мобильность населения.

Воздушный транспорт, обладая почти неограниченной территориальной доступностью, возможностью перемещения людей и грузов кратчайшим путем со скоростью, превосходящей все прочие виды транспорта, является важнейшей частью транспортных систем как развитых, так и развивающихся государств, обеспечивая высокий динамизм экономической и общественной жизни в первых, компенсируя слабое развитие наземных транспортных коммуникаций во вторых.

Для России с ее обширной территорией и низкой плотностью населения воздушный транспорт имеет особое значение. На долю воздушного транспорта приходится более 20 процентов общего пассажирооборота в междугороднем сообщении, им перевозятся более 80 процентов пассажиров в международном сообщении. В районах со слабо развитой сетью наземного транспорта, плохим состоянием дорог и нерегулярностью перевозок авиатранспорт жизненно необходим. При этом развитие региональных и местных авиалиний является наиболее быстрым и наименее капиталоемким (по сравнению со строительством наземных дорог) способом обеспечения транспортной доступности.

За годы экономических реформ количество действующих российских аэропортов и аэродромов гражданской авиации сократилось в 2,5 раза преимущественно за счет объектов регионального уровня. Основной объем финансирования из федерального бюджета направлялся на реконструкцию и развитие наиболее крупных аэродромов (аэропортов). При этом капитальные вложения в аэродромы (аэропорты) регионального и местного значения практически не осуществлялись.

В результате Ленинградская область, как и многие субъекты Российской Федерации, практически полностью лишилась сети местных аэродромов и авиалиний. Этому во многом способствовало отсутствие системной государственной политики и программ, направленных на сохранение и развитие системы аэродромов и авиаперевозок регионального и местного значения.

В настоящее время созданы необходимые правовые условия для обеспечения участия субъектов Российской Федерации в развитии системы гражданских аэропортов, деятельность которых связана с социально-экономическими потребностями регионов.

В этой связи создание условий для развития воздушного транспорта в регионе следует считать одной из важнейших стратегических задач органов государственной власти и местного самоуправления Ленинградской области.

1. Общие положения

Концепция развития аэродромной инфраструктуры и авиационной деятельности в Ленинградской области на период до 2013 и стратегическую перспективу до 2025 года (далее – Концепция) представляет собой систему стратегических целей, задач, приоритетов и механизмов реализации государственной политики по развитию аэродромной сети и авиационной деятельности в Ленинградской области, государственному управлению имуществом аэропортов (аэродромов) гражданской авиации, находящимся в собственности Ленинградской области.

Концепция определяет:

- цели и задачи развития аэродромной инфраструктуры и авиационной деятельности в Ленинградской области, государственного управления имуществом аэропортов (аэродромов) гражданской авиации, находящимся в собственности Ленинградской области;

- способы и механизмы привлечения инвестиций субъектов частного сектора экономики в развитие аэродромной инфраструктуры и авиационной деятельности в Ленинградской области, в имущество аэропортов (аэродромов) гражданской авиации, находящееся на территории Ленинградской области;

- практические меры по решению задач и достижению целей развития аэродромной инфраструктуры и авиационной деятельности в Ленинградской области, государственного управления имуществом аэропортов (аэродромов) гражданской авиации, находящихся в собственности Ленинградской области.

Концепция рассматривается как основа для разработки и реализации региональных и муниципальных целевых программ в сфере развития и функционирования воздушного транспорта на территории Ленинградской области, а также документов территориального планирования регионального и муниципального уровня.

На основании и во исполнение целей и задач Концепции органы государственной власти Ленинградской области принимают нормативные правовые акты и индивидуальные правовые акты.

Основаниями для разработки Концепции являются:

- Поручения Президента Российской Федерации от 15.02.2007 г. № Пр-248 об основных направлениях развития аэродромной сети Российской Федерации, сохранении и развитии авиационных перевозок местного значения и всего сегмента социально значимых авиационных перевозок, включая меры государственной поддержки;

- пункт 2 Поручений Президента Российской Федерации от 13.11.2007 г. №Пр-2134ГС о принятии органами государственной власти субъектов Российской Федерации необходимых решений в целях обеспечения государственной поддержки развития региональных и местных авиационных перевозок, оснащения объектов аэродромной инфраструктуры, организации воздушного движения в социально значимых аэропортах с малой интенсивностью полетов;

- пункт 8 Поручений первого заместителя Председателя Правительства Российской Федерации от 29.02.2008 г. № ДМ-П45-1266 о подготовке органами государственной власти субъектов Российской Федерации предложений по вопросу развития инфраструктуры авиаперевозок межрегионального и местного значения;

- поручение Губернатора Ленинградской области от 16.09.2008 г. №4-1349/07-1 о подготовке предложений по развитию воздушного транспорта в Ленинградской области.

Правовую и методологическую базу Концепции составляют:

- Конституция Российской Федерации;
- Федеральный закон от 6 октября 1999 года №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»;
- Федеральный закон от 6 октября 2003 года №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»;
- Федеральный закон от 19 марта 1997 года № 60-ФЗ «Воздушный кодекс Российской Федерации»;
- Федеральный закон от 17 августа 1995 года № 147-ФЗ «О естественных монополиях»;
- Федеральный закон от 08 января 1998 года № 10-ФЗ «О государственном регулировании развития авиации»;
- Федеральный закон от 18 октября 2007 года №230-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий»;
- Основы политики Российской Федерации в области авиационной деятельности на период до 2010 года, утвержденные Президентом Российской Федерации от 03 февраля 2001 года № Пр-241;
- Постановление Правительства Российской Федерации от 22 сентября 1999 года № 1084 «Об утверждении Федеральных правил использования воздушного пространства Российской Федерации»;
- Стратегия развития транспорта Российской Федерации на период до 2010 года, утвержденная приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 31.07.2006 года № 94;
- Транспортная стратегия Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденная приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 12 мая 2005 года № 45;
- Транспортная стратегия Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2008 года № 1734-р;
- Федеральная целевая программа «Развитие транспортной системы России (2010-2015 гг.)», утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 20 мая 2008 года № 377;
- Закон Ленинградской области от 18 мая 2006 года № 22-оз «О стратегическом планировании социально-экономического развития Ленинградской области»;
- Постановление Правительства Ленинградской области от 12 декабря 2008 года № 394 «Об организации разработки программы социально-экономического развития Ленинградской области на период до 2013 года и стратегическую перспективу до 2025 года»;
- Постановление Правительства Ленинградской области от 14 мая 2008 года № 114 «Об образовании комитета по транспорту и транспортной инфраструктуре Ленинградской области», определяющее основные задачи, полномочия и функции комитета по разработке и реализации стратегии и региональных целевых программ развития транспорта;
- Постановление Правительства Ленинградской области от 18 июля 2008 года №209 «О порядке разработки, утверждения и контроля за реализацией долгосрочных целевых программ в Ленинградской области»;
- Методические рекомендации по оценке эффективности региональных целевых программ в Ленинградской области, утвержденные постановлением Правительства Ленинградской области от 3 марта 2006 года № 54;
- Методические рекомендации по разработке региональных целевых программ в Ленинградской области, утвержденные вице-губернатором Ленинградской области – председателем комитета экономического развития от 30 июня 2005 года;
- другие законодательные и нормативно-правовые акты Российской Федерации и Ленинградской области в сфере воздушного транспорта, авиационной деятельности, экономики, экологии, градостроительства, земельных и имущественных отношений.

При подготовке Концепции использован опыт ряда субъектов Российской Федерации в сфере разработки программных документов по развитию воздушного транспорта.

Участниками реализации Концепции являются:

1. Органы исполнительной власти Ленинградской области:
 - комитет по транспорту и транспортной инфраструктуре Ленинградской области (координатор реализации Концепции);
 - комитет экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области;
 - комитет по архитектуре и градостроительству Ленинградской области;
 - комитет правопорядка и безопасности Ленинградской области;
 - комитет по природным ресурсам и охране окружающей среды Ленинградской области;
 - комитет по здравоохранению Ленинградской области;
 - комитет по физической культуре, спорту, туризму и молодежной политике Ленинградской области;
 - комитет по печати и связям с общественностью Ленинградской области Ленинградской области;
 - Ленинградский областной комитет по управлению государственным имуществом (Леноблкомимущество).
2. Органы местного самоуправления Ленинградской области.

3. Территориальные органы федеральных органов исполнительной власти:

- Северо-Западное межрегиональное территориальное управление воздушного транспорта Федерального агентства воздушного транспорта;
- Северо-Западное управление Государственного авиационного надзора Федеральной службы по надзору в сфере транспорта;
- Северо-Западное межрегиональное управление Федеральной авионавигационной службы;
- 6 армия Военно-Воздушных Сил и Противовоздушной обороны России (6А ВВС и ПВО);
- Главное управление МЧС России по Ленинградской области;
- Главное управление внутренних дел Санкт-Петербурга и Ленинградской области;
- Управление Государственной инспекции безопасности дорожного движения ГУВД Санкт-Петербурга и Ленинградской области (УГИБДД).

4. Юридические и физические лица (владельцы, эксплуатанты, заказчики), в установленном порядке заключившие с комитетом по транспорту и транспортной инфраструктуре Ленинградской области инвестиционные соглашения по строительству, модернизации, реконструкции объектов наземной авиационной инфраструктуры на территории Ленинградской области.

В Концепции использованы термины, определения и сокращения, соответствующие нормативно-правовым актам федеральных органов государственной власти в целях их единообразного применения и толкования (приложение 1).

2. Состояние и проблемы развития аэродромной инфраструктуры и авиационной деятельности в Ленинградской области.

Общесистемный кризис гражданской авиации России, начавшийся в России в 1992 году при переходе от централизованной государственной системы к рыночной экономике, самым непосредственным образом затронул Ленинградскую область, привел к выбытию из эксплуатации региональных и местных аэродромов и полному разрушению системы региональных и местных перевозок.

До 1994 года авиационная инфраструктура Ленинградской области включала аэропорт гражданской авиации «Ржевка», имевший приписные аэропорты «Тихвин» и «Лодейное Поле», сеть сельскохозяйственных аэродромов, площадок и взлетно-посадочных полос (всего 54 ед.), предназначенных для проведения авиационных работ на полях области, а также ряд аэродромов Минобороны России (приложение 2).

Основу авиационной структуры Ленинградской области составлял **аэропорт «Ржевка»**, располагавшийся в посёлке Ковалёво Всеволожского района Ленинградской области в 18 км от центра Санкт-Петербурга, в 4 км от станции метро «Ладужская» и в 800 м от железнодорожной платформы «Ковалёво».

Аэродром 3 класса «Ржевка» был способен принимать воздушные суда типов: Ан-2, Ан-24, Ан-26, Ан-28, Ан-30, Ан-32, Л-410, вертолёты всех типов: Ка-26, Ка-32, Ми-2, Ми-8 и т.д. Аэровокзал аэропорта был способен обслуживать 250 пассажиров в час.

Аэропорт «Ржевка» являлся вторым после аэропорта «Пулково» по объемам авиaperевозок грузов и пассажиров (до 35% всех авиaperевозок региона), обслуживал пассажирские рейсы на Белгород, Брест, Великие Луки, Кировск, Минск, Москву, Мурманск, Нижний Новгород, Псков, Ставрополь, Херсон и другие города, обеспечивал выполнение авиационно-химических, аэрофотосъёмочных работ и научных полётов, патрулирование газо- и нефтепроводов, лесоавиационные работы, обучение лётного состава.

Здесь располагалась Региональная поисково-спасательная база, спасателями которой со льдов Ладужского озера были спасены тысячи человек, базировались аэроклубы «Невский» и «Балтийский», авиакомпании «Баркол», «РоснефтьБалтика», «Корпоративные вертолёты Северо-Запада».

С распадом СССР аэропорт «Ржевка» был приватизирован, в 2004 году обанкрочен, в 2007 году прекратил существование. По результатам торгов все федеральное имущество, входящее в состав аэродромного комплекса, а в впоследствии и земельный участок, перешли в собственность ООО «Производственная фирма «Фотон».

Ныне бывший аэродром используется как складская площадка для легковых автомобилей и частично – в качестве посадочной площадки для малой авиации (посадочная площадка «Ковалёво»). Перспектив для восстановления и развития не имеет, по причине неконтролируемой жилой застройки прилегающей к аэропорту городской территории в створе взлетно-посадочной полосы, а также прокладки в 400 метрах от территории аэропорта газопровода высокого давления.

Таким образом, утрачен основной, наиболее перспективный для развития системы авиационных перевозок регионального и местного значения аэропорт «Ржевка».

Одновременно с закрытием аэродрома «Ржевка» были закрыты приписанные к нему аэропорты «Тихвин» и «Лодейное Поле».

В 2006 году была завершена процедура банкротства и в отношении **ОАО «Аэропорт Выборг»**, образованного на базе бывшего военного аэродрома «Вещево» и находившегося в собственности Ленинградской области. Имущество аэропорта было реализовано.

В 2008 году было прекращено право бессрочного пользования Ленинградской области земельным участком аэропорта и осуществлена передача его в фонд перераспределения земель муниципального образования Выборгский район Ленинградской области.

Аэропорт «Выборг» располагался на земельном участке общей площадью 788,52 га. Длина ВПП аэродрома составляла 2500 м, что позволяло принимать пассажирские и грузовые воздушные суда разных типов.

Благодаря своим авиационно-техническим характеристикам, уникальному расположению вблизи российско-финской границы, морских портов северо-восточного побережья Финского залива, автомобильных и железнодорожных магистралей, входящих в состав международных транспортных коридоров, аэропорт «Выборг» имел хорошие перспективы формирования на его базе крупного международного мультимодального логистического центра.

Основной причиной банкротства явилось нарушение действующего законодательства при составлении плана приватизации имущества аэропорта, в котором взлетно-посадочная полоса и некоторое другое имущество были заявлены как земельный участок. В результате чего, инвестор так и не был найден.

В отсутствие четкой программы развития авиационной инфраструктуры и авиационной деятельности в Ленинградской области, под влиянием сложившейся на данный момент экономической конъюнктуры земельный участок бывшего аэропорта может быть распределен между несколькими инвесторами и использован не для реализации проектов развития авиационной инфраструктуры, а вероятнее всего для развития терминально-складского хозяйства.

Таким образом, к основным причинам банкротства аэропортов можно отнести следующие:

- отсутствие продуманной политики по управлению государственным имуществом аэропортов, привлечению инвестиций в их развитие, программ, направленных на сохранение и развитие аэропортов;
- отсутствие государственной поддержки аэропортов;
- высокая степень износа материально-технической базы аэропортов, парка воздушных судов и потребность в значительных средствах для их обновления;
- смена приоритетов деятельности компаний-операторов аэропортов в соответствии с экономической конъюнктурой, сворачивание авиационной деятельности, развитие других видов бизнеса с использованием имущества аэропортов.

В результате указанных негативных тенденций и проблем в Ленинградской области сегодня полностью отсутствуют аэропорты и сертифицированные аэродромы (вертодромы) гражданской авиации.

В связи с банкротством и закрытием аэропортов, составлявших основу авиационной инфраструктуры Ленинградской области, в регионе полностью прекращены местные и региональные пассажиро- и грузоперевозки.

Потребности экономики и населения Ленинградской области в международных и внутренних дальних и средних магистральных авиаперевозках сегодня обеспечиваются аэропортом «Пулково», находящемся в собственности Санкт-Петербурга.

Однако в сегменте региональных и местных авиаперевозок спрос экономики и населения Ленинградской области остается неудовлетворенным.

Другим следствием закрытия аэропортов в Ленинградской области явилось прекращение деятельности региональной авиации ПАНХ (применение авиации в народном хозяйстве).

Потребности предприятий и организаций области в патрулировании нефте- и газопроводов, лесов и ЛЭП, аэрофотосъемке, авиационно-химических и других авиаработах сегодня обслуживают авиапредприятия Москвы и Санкт-Петербурга.

На сегодняшний день Северо-Западным межрегиональным управлением Росавиации в Ленинградской области зарегистрированы **16 действующих взлетно-посадочных площадок и полос** (приложение 2), обеспечивающих базирование и полеты авиации общего назначения (далее - АОН).

Авиационную деятельность в Ленинградской области осуществляют девять юридических лиц и три физических лица, имеющие свидетельства эксплуатантов АОН, и два юридических лица, имеющие сертификаты эксплуатантов коммерческой гражданской авиации (далее - КГА). Из указанных выше граждан и организаций зарегистрированы в Ленинградской области - 6, в Санкт-Петербурге - 10.

Субъекты АОН работают в системе управления полетами аэропорта «Пулково» и эксплуатируют 28 единиц авиационной техники (легкие самолеты и вертолеты, дельталёты, прочие летательные аппараты), организации КГА - 7 ед. (пассажирские самолеты ИЛ-114, вертолеты МИ-8ПС; МИ-8Т).

По данным Ространснадзора не все субъекты АОН регистрируются в реестре. Часть из них летают без Свидетельства эксплуатанта АОН, либо вообще без регистрации воздушных судов. Базирование и эксплуатация летательных аппаратов АОН осуществляется с несертифицированных аэродромов, принадлежащих Минобороны России, и бывших авиационных химвосходов, территории которых относятся к землям сельскохозяйственного назначения и в большинстве случаев не имеют официальных Свидетельств о соответствии нормам годности. Полет летательных аппаратов АОН после взлета не сопровождается диспетчерами и никем не контролируется. Все это свидетельствует о неорганизованности и низком уровне безопасности деятельности АОН, что подтверждается статистикой авиационных происшествий.

Только в 2007 году с воздушными судами общего назначения Российской Федерации произошло 12 авиационных происшествий. В том числе 6 катастроф, в которых погибло 11 человек.

Неиспользуемые сегодня бывшие аэродромы, площадки и взлетно-посадочные полосы в Ленинградской области находятся в частной, коллективно-долевой или муниципальной собственности. Большинство объектов авиационной инфраструктуры имеют высокий уровень износа, располагаются на земельных участках, относящихся к категории сельскохозяйственных земель. Часть из них уже не пригодна для использования по причине застройки их промышленными и жилыми объектами, а так же в связи с отсутствием у их владельцев мотивации и планов по развитию авиационной инфраструктуры. Однако ряд аэродромов и площадок имеют хорошие перспективы для развития.

В области имеются **7 аэродромов и 3 вертолетные площадки, относящиеся к ведению Минобороны России**, часть из которых возможно использовать для целей настоящей Концепции в качестве аэродромов

совместного базирования гражданской и государственной авиации (Громово, Касимово, Прибылово, Скворицы, Лодейное Поле, Сиверский).

Ленинградская область на сегодняшний момент собственником аэродромов и взлетно-посадочных площадок не является. Каких-либо инвестиций в реконструкцию и развитие инфраструктуры воздушного транспорта из бюджета области не осуществлялось. Региональных программ развития воздушного транспорта на территории Ленинградской области не разрабатывалось.

Таким образом, к основным проблемам развития аэродромной инфраструктуры и авиационной деятельности в Ленинградской области следует отнести:

- отсутствие действующих сертифицированных аэропортов, аэродромов, вертодромов и площадок, способных обеспечить спрос населения, хозяйствующих субъектов и государственных структур на региональные и местные авиаперевозки, социально-значимые авиауслуги и авиарботы;
- значительный износ и плохое техническое состояние большинства потенциально пригодных к восстановлению и развитию объектов бывшей авиационной инфраструктуры;
- отнесение земель, занимаемых большинством объектов бывшей авиационной инфраструктуры, к категории земель сельского хозяйства;
- отсутствие достаточной нормативно-правовой базы, регламентирующей порядок и правила резервирования земель под развитие аэропортовой инфраструктуры, перевода ее в категорию земель транспорта, государственного управления имуществом аэропортов (аэродромов), находящихся в собственности Ленинградской области;
- отсутствие региональной и муниципальных программ развития аэродромной инфраструктуры и авиационной деятельности в Ленинградской области.

В настоящее время ведется разработка программы социально-экономического развития Ленинградской области на период до 2013 года и стратегическую перспективу до 2025 года, разрабатываются документы территориального планирования Ленинградской области и муниципальных образований на перспективу до 2027 года, в которых обязательно должны найти место меры по развитию авиационной инфраструктуры.

В противном случае земельные участки, на которых пока еще располагаются бывшие объекты региональной авиационной инфраструктуры, могут быть безвозвратно утрачены для развития воздушного транспорта в Ленинградской области вследствие изменения их целевого назначения, а поиск (выкуп) новых участков потребует значительно больших затрат сил и средств.

3. Правовые предпосылки к развитию воздушного транспорта в субъектах Российской Федерации.

В настоящее время созданы необходимые правовые условия для обеспечения участия субъектов Российской Федерации в развитии системы гражданских аэропортов, деятельность которых связана с социально-экономическими потребностями регионов.

Федеральный закон от 19 марта 1997 года № 60-ФЗ «*Воздушный кодекс Российской Федерации*» предоставляет субъектам Российской Федерации право осуществлять согласование строительства и реконструкции аэродромов аэропортов (вертодромов) и объектов единой системы организации воздушного движения, устанавливать условия выполнения авиационных работ и ограничений на их выполнение.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 10.12.2008 года №950 «*Об участии органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов в осуществлении государственного регулирования и контроля деятельности субъектов естественных монополий*» установлен порядок и пределы участия субъектов Российской Федерации в государственном регулировании и контроле деятельности субъектов естественных монополий в сфере оказания услуг аэропортов. При этом государственное регулирование осуществляется посредством установления цен (тарифов) и (или) их предельных уровней на услуги субъектов естественных монополий и контроля за применением указанных цен (тарифов). Решение о введении или прекращении государственного регулирования принимает ФАС России на основе анализа представленных субъектами Российской Федерации предложений.

Федеральный закон от 6 октября 1999 года №184-ФЗ «*Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации*» наделяет субъекты Российской Федерации полномочиями по организации транспортного обслуживания населения воздушным транспортом.

Федеральный закон от 18 октября 2007 года №230-ФЗ «*О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий*» предоставляет субъектам Российской Федерации право иметь в собственности аэропорты и аэродромы как регионального и местного значения, так и федерального значения. Имущество аэродромов совместного базирования гражданской авиации также может быть передано в собственность субъектов Российской Федерации по согласованию с Министерством обороны Российской Федерации.

При этом субъектами Российской Федерации должны быть разработаны целевые программы развития региональных и местных авиаперевозок, предложения и технико-экономические обоснования (бизнес-планы) развития имущественного комплекса указанных аэродромов в средне- и долгосрочной перспективе, планы мероприятий по привлечению инвестиций в их развитие.

Так, например, субъект Российской Федерации – город Санкт-Петербург в соответствии с нормами данного закона получил в собственность аэропорт «Пулков», входящий в состав национальной опорной сети в качестве международного узлового аэропорта-хаба и привлек значительные инвестиции в его развитие.

В этой связи в случае разработки и принятия соответствующих бизнес-планов и региональной

программы Ленинградская область имеет возможность получить в собственность имущество ряда военных аэродромов (Касимово, Громово, Лодейное Поле и др.) по согласованию с Минобороны России для реализации целей настоящей Концепции.

4. Основные направления развития аэродромной сети в Российской Федерации и место Ленинградской области в авиационной структуре государства.

В соответствии с действующими федеральными документами стратегического планирования в сфере транспорта¹ предусматривается поэтапное развитие аэродромной сети в Российской Федерации.

На первом этапе (2010-2012 годы) будет осуществляться формирование национальной опорной сети аэропортов (аэродромов), развитие хабовых технологий перевозок и приоритетное развитие крупных международных и внутрироссийских узловых аэропортов, а также развитие средне- и дальнемагистрального парка воздушных судов, обеспечивающего основные авиаперевозки в Российской Федерации.

При этом в национальную опорную аэродромную (аэропортовую) сеть включены:

- 11 международных узловых аэропортов (в СЗФО: Санкт-Петербург и Калининград);
- 25 внутрироссийских узловых аэропортов (в СЗФО: Архангельск, Мурманск, Нарьян-Мар, Сыктывкар);
- 14 аэродромов, необходимых для связности сети;
- 7 аэродромов по критериям социальной значимости;
- 64 аэродрома из реестра запасных аэродромов Российской Федерации.

Определенные перспективы войти в состав аэродромов (аэропортов) национальной опорной сети в качестве международного узлового грузового аэропорта имеет аэродром «Вещево», располагающийся вблизи российско-финской границы, морских портов северо-восточного побережья Финского залива, автомобильных и железнодорожных магистралей, входящих в состав международных транспортных коридоров.

В этой связи необходима разработка региональной целевой программы и соответствующего технико-экономического обоснования (бизнес-проекта), обосновывающих включение аэропорта «Вещево» в состав национальной опорной сети.

На втором этапе (2013 - 2015 годы) планируется обеспечить приоритетное развитие региональных и местных аэропортов, развитие фидерных пассажиро- и грузопотоков, интегрируемых с магистральной авиасетью, а также массовое пополнение парка региональных воздушных судов современными судами преимущественно российского производства.

На данном этапе в Ленинградской области и других субъектах Российской Федерации должна быть создана сеть региональных и местных аэропортов, обеспечивающих межрегиональные и местные перевозки, подключение региональных и местных авиалиний к магистральным авиалиниям, обслуживаемым узловыми аэропортами.

Построение сети аэропортов России по узловому принципу на основе создания крупных пересадочных узлов – аэропортов-хабов и региональных аэропортов позволит не только оптимизировать систему магистральных авиалиний, но и значительно повысит рентабельность региональных и местных авиаперевозок.

Идея сконцентрировать в хабе пассажиров и грузы целого региона для дальних перевозок зародилась в США еще в 1970-е годы. В результате ее реализации местные перевозки стали неотъемлемой частью узловой системы. Создание в России сети узловых аэропортов, станет серьезным стимулом к росту вокруг них местных авиаперевозок. Изменится экономика таких перевозок. Магистральные авиакомпании, заинтересованные в подвозе грузов и пассажиров в узловые аэропорты будут сами выступать заказчиками фидерных рейсов, скрыто или явно дотировать местных перевозчиков, искать способы влияния на них вплоть до их приобретения или учреждения дочерних компаний.

На последующем этапе (2016-2030 годы) будет происходить интенсивное инновационное развитие транспортной системы по всем направлениям для обеспечения инновационного социальноориентированного развития России, сопровождающееся на воздушном транспорте расширением аэродромной сети, главным образом, за счет развития региональной авиатранспортной инфраструктуры, развитием инфраструктуры аэропортов, не вошедших в состав опорной сети, поддержанием в эксплуатационной годности аэропортов опорной сети, обеспечением сбалансированного развития всей инфраструктуры воздушного транспорта.

Еще одним из важных направлений развития аэродромной инфраструктуры являются **строительство, развитие и эксплуатация аэродромов авиации общего назначения** за счет средств частных инвесторов, а также расширение сферы рационального использования АОН.

В зарубежной практике АОН считается «базисом» гражданской авиации. К АОН принято относить все некоммерческие полеты, при этом воздушное судно может эксплуатироваться как в интересах частного лица, так и компании. Главное требование - чтобы его провозные мощности не предлагались на рынке перевозок. В результате к АОН можно отнести деловую (корпоративную) авиацию, спортивную и любительскую.

¹ Стратегия развития транспорта Российской Федерации на период до 2010 года, утвержденная приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 31.07.2006 № 94;

Транспортная стратегия Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденная приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 12.05.2005 № 45;

Транспортная стратегия Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2008 г. № 1734-р;

Федеральная целевая программа «Развитие транспортной системы России (2010-2015 гг.)», утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 20 мая 2008 года № 377.

Во всём мире частный самолёт давно превратился из мечты в комфортное средство передвижения, а малая авиация в целом – в достаточно рентабельную отрасль. 89% всех воздушных судов гражданской авиации в мире работают в рамках АОН, 87% всех полётов классифицируются как полёты АОН, 80% всех пилотов летают на воздушных судах АОН, более 50% всех линейных пилотов готовится в авиашколах АОН.

В последние годы в России активизировалась законодворческая деятельность, направленная на развитие малой авиации, наблюдается интенсивный рост числа эксплуатантов АОН. Так, если на 01.01.2004 г. по данным Федеральной службы по надзору в сфере транспорта в России было зарегистрировано 43 эксплуатанта АОН, то на 01.01.2008 г. их стало уже 188. Количество эксплуатантов АОН уже превышает количество эксплуатантов коммерческой гражданской авиации (далее – КГА). В Государственном реестре гражданских воздушных судов Российской Федерации на сегодняшний день зарегистрировано 1030 воздушных судов АОН.

Авиация АОН развивается в России по следующим направлениям: деловая (корпоративная) авиация, любительская авиация (частное владение и эксплуатация летательных аппаратов физическими лицами), авиаспорт, авиатуризм, обучение пилотированию и т.д.

Ожидаемые изменения в воздушном законодательстве, касающиеся установления классификации воздушного пространства и введения уведомительного порядка его использования, предоставления права свободных полетов в неконтролируемом воздушном пространстве, сокращения затрат на приобретение и обслуживание техники, наземной инфраструктуры, станут толчком для бурного развития АОН, увеличат деловую активность в сфере малой авиации и приведут к необходимости реализации проектов по строительству новых и реконструкции существующих аэродромов, вертодромов и площадок.

Важным направлением развития аэродромной инфраструктуры является *создание инфраструктуры для авиации, обеспечивающей выполнение авиационных работ в интересах отраслей экономики и решения государственных задач* таких, как лесоохрана, медицинская помощь, аэрофотосъемка, экологический мониторинг, патрулирование ЛЭП, нефте- и газопроводов, АЭС, других опасных промышленных объектов, автомагистралей, железнодорожных и водных путей, предупреждение и ликвидация чрезвычайных ситуаций, охрана правопорядка, обеспечение задач административного управления и др.

Так, например, МЧС России реализует мероприятия по обеспечению комплексной безопасности с использованием авиационных технологий для спасения пострадавших в ДТП на автомобильных федеральных трассах. Предусматривается оснащение подразделений МЧС легкими вертолетами типа Ми-8, Ансат и создание сети вертолетных площадок непосредственно вблизи автомагистралей для несения дежурства, у лечебных учреждений для доставки в них пострадавших в ДТП и для обеспечения постоянного базирования вертолетов. В качестве пилотного проекта выбраны трассы М-10 «Россия» (Москва – Санкт-Петербург), а также М-4 «Дон» (Москва – Новороссийск), М-7 «Волга» (Москва - Казань). По результатам проекта планируется распространить опыт на другие регионы России, создав сеть вертолетных площадок на всех основных федеральных трассах.

В целях развития технического обеспечения государственного контроля и надзора в сфере транспорта, предотвращения несанкционированных полетов воздушных судов и летательных аппаратов авиации общего назначения, выявления и прекращения деятельности незарегистрированных аэродромов и посадочных площадок планируется приобретение патрульных вертолетов Ми-8МТВ для инспекторских служб и обеспечение их базирования в регионах Российской Федерации.

5. Тенденции и предпосылки развития аэродромной инфраструктуры и авиационной деятельности в Ленинградской области.

Актуальность развития аэродромной инфраструктуры и авиационной деятельности в Ленинградской области обусловлена рядом факторов.

1. *Наличие спроса на авиaperевозки регионального и местного значения*, обусловленного недостаточным уровнем мобильности населения и транспортной доступности отдельных периферийных территорий Ленинградской области, их значительной удаленностью от административных центров и слабым развитием наземных транспортных коммуникаций, а также ростом трудовой миграции населения в условиях экономического кризиса.

Ленинградская область обладает значительными размерами. Площадь территории области - 85 908,8 кв. км. Линейная протяженность области с севера на юг – более 300 км (от Выборга до Луги – 286 км), с запада на восток – более 500 км (от Сланцев до Подпорожья – 463 км). Расстояние от Санкт-Петербурга до Сланцев составляет 182 км, до Лодейного Поля – 210 км, до Бокситогорска – 235 км, до Подпорожья – 255 км.

Наибольшая плотность автодорог общего пользования отмечается в районах, прилегающих к Санкт-Петербургу, где она составляет 230-250 км на 1000 кв. км, что в 2,8-3 раза выше, чем в отдаленных от мегаполиса районах и в 1,5-1,6 раза больше, чем в среднем по области. Наименее обеспечены автодорогами восточные и северо-восточные районы области – Подпорожский, Тихвинский и Бокситогорский. Протяженность автомобильных дорог общего пользования варьируется от 80,8 км на 1000 кв. км территории в Бокситогорском районе до 246,4 км в Ломоносовском районе.

Не обеспечены в полном объеме электрифицированными железнодорожными путями для пассажирского сообщения Кингисеппский, Волховский и Выборгский районы Ленинградской области. В связи с убыточностью пассажирских перевозок с использованием локомотивной тяги монополичный перевозчик ОАО «Северо-западная пригородная пассажирская компания» планирует существенное сокращение размеров движения поездов в этих районах.

Согласно исследованиям европейских экспертов жители региона склоняются к использованию авиатранспорта в случаях, когда транспортная доступность пункта назначения на других видах транспорта

превышает 3 часа.

В таблице 1 показаны временные затраты при следовании различными видами транспорта по некоторым маршрутам Ленинградской области.

Таблица 1

№ п\п	Пункт отправления	Пункт назначения	Расстояние (км)	Время в пути, час		
				Вид транспорта		
				железнодорожный	автомобильный (при скорости 60-70 км/ч)	воздушный (при скорости 225 км/ч)
1	Санкт-Петербург	Выборг	132	2 часа 30 мин	3 часа	30 мин
2	Санкт-Петербург	Луга	132	2 часа 55 мин	3 часа 20 мин	30 мин
3	Санкт-Петербург	Подпорожье	280	4 часа 20 мин	5 часов 30 мин	1 час 15 мин
4	Санкт-Петербург	Тихвин	225	2 часа 5 мин	4 часа 30 мин	1 час
5	Луга	Выборг	264	-	5 часов 25 мин	1 час 10 мин
6	Подпорожье	Выборг	412	-	8 часов 30 мин	1 час 50 мин
7	Луга	Подпорожье	409	-	8 часов 20 мин	1 час 48 мин
8	Луга	Тихвин	307	-	6 часов 15 мин	1 час 22 мин
9	Тихвин	Выборг	357	-	7 часов 16 мин	1 час 35 мин

В районах со слабо развитой сетью наземного транспорта, плохим состоянием дорог и нерегулярностью перевозок авиатранспорт жизненно необходим. При этом развитие местных авиалиний является наиболее быстрым и наименее капиталоемким (по сравнению со строительством наземных дорог) способом обеспечения транспортной доступности.

Фактор времени особенно важен при доставке срочных грузов, больных и пострадавших в лечебные учреждения, тушении пожаров, выполнении аварийно-спасательных и поисковых работ и т.д.

2. Наличие спроса на авиационные услуги и авиационные работы в интересах ряда отраслей экономики и решения государственных задач.

Авиация позволяет обеспечить эффективное выполнение широкого спектра социально-значимых работ таких, как лесоохрана, медицинская помощь, аэрофотосъемка, экологический мониторинг, патрулирование ЛЭП, нефте- и газопроводов, АЭС, других опасных промышленных объектов, автомагистралей, железнодорожных и водных путей, предупреждение и ликвидация чрезвычайных ситуаций, охрана правопорядка, обеспечение задач регионального управления.

Охрана лесов

Опыт охраны лесов от пожаров показывает, что авиатрулирование обеспечивает наибольшую эффективность обнаружения очагов загорания на ранней стадии, когда их ликвидация не требует значительных ресурсов. Несвоевременное принятие оперативных мер по локализации очагов загорания, том числе вследствие недостаточного объема авиатрулирования лесов Ленинградской области, может привести к распространению лесных пожаров, на тушение которых уже потребуются существенные ресурсы.

Медицинская помощь

Оперативность оказания медицинской помощи является фактором сохранения здоровья человека. Особенно это важно при тяжелых механических травмах, когда выживаемость людей критически зависит от оказания помощи в течение первого часа. На территории области постоянно происходят тысячи ДТП в год, в которых гибнет сотни человек и тысячи человек получают ранения. Так, за 2008 год в Ленинградской области произошло 3317 ДТП, в дорожно-транспортных происшествиях погибли 628 человек, получили ранения 4202 человека.

Другим направлением использования авиации в интересах здравоохранения является оказание высококвалифицированной помощи. Бригадами экстренной медицинской помощи ежедневно совершается 6-10 выездов, но автомобильный транспорт не всегда в состоянии обеспечить необходимую оперативность в условиях высокой загруженности дорог или по причине плохих дорожных условий.

Экологический мониторинг

Сегодня целый ряд предприятий и организаций в Ленинградской области заинтересован в использовании авиационных технологий мониторинга состояния окружающей среды, охранных зон нефте- и газопроводов, ЛЭП, наличия фактов несанкционированной деятельности и др. Однако, относительно высокая стоимость использования авиации и существующая система разрозненного финансирования ее использования определяют возможность лишь эпизодического авиационного мониторинга в Ленинградской области. При этом создание единой областной базы данных экологического мониторинга, использующей возможности авиационного контроля, может резко повысить эффективность экологических мероприятий.

Ликвидация чрезвычайных ситуаций

Ленинградская область характеризуется наличием значительного числа промышленных объектов с высокой степенью опасности (АЭС, НПЗ, нефте- и газопроводы и т.д.). Область охвачена с двух сторон Финским заливом и Ладожским озером, на ее территории находится большое количество озер и водохранилищ, густая речная сеть, леса с высоким уровнем пожароопасности. Все эти объекты являются потенциальными источниками возникновения чрезвычайных ситуаций.

Использование авиации для наблюдения за потенциально опасными районами, такими как места расположения промышленных объектов повышенной опасности, районы лесных пожаров, весеннего разлива рек и т.п., позволяет своевременно выявлять, предупреждать или ликвидировать чрезвычайные ситуации. Помимо этого, авиация эффективно используется для выполнения поисково-спасательных операций, в том числе и спасения рыбаков со льдин в весенний период, и при ликвидации чрезвычайных ситуаций, обеспечивая оперативность транспортных перевозок.

Охрана правопорядка

Ленинградская область обладает достаточно развитой сетью автодорог федерального и регионального значения, по ее территории проходят федеральные трассы М-1 «Россия», М-10 «Скандинавия», М-11 «Нарва», М-18 «Кола», М-20 «Санкт-Петербург – Псков» и другие, характеризующиеся высокой загруженностью и требующие оперативного вмешательства в управление движением автотранспорта. На территории области ежегодно происходит несколько тысяч ДТП.

Авиацией в Ленинградской области может эффективно решаться широкий круг задач в интересах охраны правопорядка: выявление и ликвидация пробок на автомагистралях, комплексная оценка оперативной обстановки в местах проведения массовых мероприятий, наведение на цель и руководство группами преследования, проведение рейдов в отдаленных районах области и пр.

Авиационное обеспечение задач регионального управления

В состав Ленинградской области входит 17 муниципальных районов и Сосновоборский городской округ, на территории которых расположены свыше 100 тысяч предприятий и организаций.

Вопросы государственного управления областью требуют присутствия представителей Правительства Ленинградской области на различных мероприятиях, в местах чрезвычайных ситуаций.

Использование авиации позволяет существенно сократить время их доставки в отдаленные районы Ленинградской области и соседние области, повышая тем самым эффективность системы управления областью.

3. Наличие спроса на развитие аэродромной инфраструктуры для авиации общего назначения.

В настоящее время авиационную деятельность в Ленинградской области осуществляют девять юридических лиц и три физических лица, имеющие свидетельства эксплуатантов АОН. Субъекты АОН работают в системе

управления полетами аэропорта «Пулково» и эксплуатируют 28 единиц авиационной техники (легкие самолеты и вертолеты, дельталёты, прочие летательные аппараты), организации КГА - 7 ед. (пассажирские самолеты ИЛ-114, вертолеты МИ-8ПС; МИ-8Т). Часть субъектов АОН по данным Ространснадзора не зарегистрированы в реестре.

Ожидаемые изменения в воздушном законодательстве, касающиеся установления классификации воздушного пространства и введения уведомительного порядка его использования, предоставления права свободных полетов в неконтролируемом воздушном пространстве, сокращения затрат на приобретение и обслуживание техники, наземной инфраструктуры, станут толчком для бурного развития АОН, увеличат деловую активность в сфере малой авиации и приведут к необходимости реализации проектов по строительству новых и реконструкции существующих аэродромов, вертодромов и площадок.

Задачи государственной и гражданской авиации



4. **Наличие сохранившейся аэродромной инфраструктуры**, обеспечивавшей до 1992 года региональные и местные авиаперевозки и деятельность авиации ПАНХ.

Практически в каждом муниципальном образовании Ленинградской области имеются сохранившиеся в той или иной степени элементы бывшей наземной авиационной инфраструктуры (приложение 2).

Использование этих объектов значительно упростит и удешевит выполнение задачи восстановления и развития системы воздушных перевозок, выполнения авиационных работ и авиационных услуг.

Потенциальными заказчиками и инвесторами проектов развития в Ленинградской области аэродромной инфраструктуры и авиационной деятельности являются:

Таблица 2

Вид авиационной деятельности (авиационных услуг и работ)	Потенциальные заказчики и инвесторы проектов развития в Ленинградской области аэродромной инфраструктуры и авиационной деятельности
АВИАПЕРЕВОЗКИ ГРУЗОВ И ПАССАЖИРОВ	Авиакомпании (авиапредприятия)
МОНИТОРИНГ: 1. Водоемов 2. Воздушной среды 3. Земной поверхности	МЧС, Водоканал, Рыбнадзор, Саннадзор Экологический надзор Санэпидстанции, Экологический надзор, АЭС
ПАТРУЛИРОВАНИЕ 1. Лесных зон 2. Нефтепроводов 3. Газопроводов 4. ЛЭП 5. Железных дорог 6. Автомобильных дорог	Лесоохрана Предприятия нефтетранспорта Предприятия Газпрома Предприятия РАО ЕЭС Предприятия ОАО «РЖД» Дорожные службы, ГИБДД
СЕЛЬХОЗРАБОТЫ	Предприятия сельского хозяйства
ПОЖАРНЫЕ РАБОТЫ	Пожарные службы МЧС Управление лесами
СПАСАТЕЛЬНЫЕ РАБОТЫ, МЕДИЦИНСКАЯ ПОМОЩЬ	МЧС, ГИБДД, Медицинские службы
ТУРИЗМ	Туристические агентства
ОБУЧЕНИЕ ПИЛОТИРОВАНИЮ, АВИАСПОРТ	Аэроклубы
КИНО-, ФОТО-, ВИДЕОСЪЕМКА	Предприятия геодезии и картографии, Градостроительные организации, Рекламные компании
ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ЛЕТАТЕЛЬНЫХ АППАРАТОВ В ЧАСТНЫХ И КОРПОРАТИВНЫХ ЦЕЛЯХ	Юридические и физические лица

Таким образом, Ленинградская область, обладая значительными размерами и не в полной мере развитой сетью наземных транспортных коммуникаций, ограничивающей мобильность населения и транспортную доступность отдельных территорий, располагая объектами ранее действовавшей наземной авиационной инфраструктуры, при заинтересованности ряда государственных органов, коммерческих организаций и частных лиц в развитии различных сегментов авиационной деятельности, имеет необходимые предпосылки и возможности по развитию системы авиаперевозок, авиационных услуг и авиационных работ в интересах экономики и населения региона.

6. Цели и задачи развития аэродромной инфраструктуры и авиационной деятельности в Ленинградской области

Из анализа состояния, проблем, тенденций и предпосылок развития аэродромной инфраструктуры и авиационной деятельности в Ленинградской области, основных направлений развития аэродромной сети в Российской Федерации и правовых предпосылок к развитию воздушного транспорта в субъектах Российской Федерации вытекают следующие цели и задачи государственной политики Ленинградской области в сфере воздушного транспорта.

Целями развития аэродромной инфраструктуры и авиационной деятельности в Ленинградской области являются:

1) удовлетворение потребностей населения и экономики Ленинградской области в авиационных перевозках и обеспечение на этой основе:

- повышения транспортной мобильности населения Ленинградской области;
- повышения уровня транспортной доступности периферийных территорий Ленинградской области со слаборазвитой сетью наземных коммуникаций;
- повышения динамизма и качества общественной и экономической жизни региона;
- повышения капитализации, конкурентоспособности и привлекательности региона для жизни, бизнеса и туризма;

2) удовлетворение потребностей населения и экономики Ленинградской области в социально-значимых авиационных услугах и авиационных работах и обеспечение на этой основе:

- повышения уровня пожарной безопасности лесов, экологической безопасности, правопорядка и общественной безопасности, безопасности дорожного движения, оперативности и эффективности оказания медицинской помощи больным и пострадавшим, ликвидации чрезвычайных ситуаций, поисково-спасательных работ;
- снижения уровня правонарушений, последствий лесных пожаров, транспортных происшествий, чрезвычайных ситуаций, тяжести ущерба имуществу, экологии, здоровью больных и пострадавших;

3) создание условий для развития авиации общего назначения и обеспечение на этой основе:

- развития системы подготовки пилотов;
- развития авиаспорта, парашютного спорта;
- развития авиационного туризма;

- удовлетворения потребностей граждан и организаций во владении и использовании малой авиации для частных и корпоративных целей;

- вывода деятельности субъектов АОН из тени и повышения ее финансовой отдачи в региональный и местный бюджеты;

4) обеспечение ценовой доступности авиационных услуг для населения и экономики Ленинградской области;

5) обеспечение безопасности функционирования авиационного комплекса в Ленинградской области.

Реализация целей развития аэродромной инфраструктуры и авиационной деятельности в Ленинградской области достигается решением задач по следующим основным направлениям:

1) развитие наземной авиационной инфраструктуры, обеспечивающей эффективное обслуживание спроса населения, хозяйствующих субъектов и государственных структур на авиаперевозки, авиауслуги и авиаработы в Ленинградской области;

2) осуществление государственного управления имуществом аэропортов (аэродромов), находящимся в собственности Ленинградской области;

3) осуществление в установленном порядке государственной поддержки развития и функционирования системы социально-значимых авиационных перевозок, авиационных услуг и авиационных работ в Ленинградской области;

4) осуществление в установленном порядке функций государственного контроля и регулирования авиационной деятельности в Ленинградской области.

Развитие объектов наземной авиационной инфраструктуры для эффективного обслуживания спроса населения, хозяйствующих субъектов, государственных структур на авиаперевозки, авиационные услуги и авиационные работы достигается выполнением следующих задач:

1) разработка долгосрочной целевой программы развития аэродромной инфраструктуры и авиационной деятельности в Ленинградской области, определяющей:

- систему инвестиционных и организационно-управленческих мероприятий по развитию аэродромной инфраструктуры (аэродромов, ВПП, площадок, аэропортов, топливо-заправочных комплексов, центров технического обслуживания летательных аппаратов) и авиационной деятельности в Ленинградской области, взаимосвязанных по ресурсам, срокам и исполнителям;

- целесообразность нахождения объектов авиатранспортной инфраструктуры в собственности Ленинградской области или в собственности юридических и физических лиц;

- систему управления имуществом аэропортов при нахождении их в собственности Ленинградской области;

- приоритеты и механизмы государственной поддержки развития, эффективного функционирования и обеспечения безопасности объектов авиатранспортной инфраструктуры и авиационной деятельности в Ленинградской области;

- объемы и порядок финансирования мероприятий из бюджета Ленинградской области;

- механизмы привлечения средств федерального бюджета и внебюджетных средств для решения региональных задач по развитию аэродромной инфраструктуры и авиационной деятельности;

- перечень существующих и вновь создаваемых объектов наземной инфраструктуры, необходимых для эффективного обслуживания спроса населения, хозяйствующих субъектов и государственных структур на авиаперевозки, авиационные услуги и авиационные работы, обеспечения эффективного и безопасного функционирования авиационного комплекса Ленинградской области (перечень программных объектов);

2) резервирование земельных участков, необходимых для создания (развития) объектов наземной авиационной инфраструктуры, включенных в перечень программных объектов, включение их в документы территориального планирования Ленинградской области и муниципальных образований;

3) подготовка, согласование и принятие проектов распоряжений Правительства Ленинградской области о переводе земельных участков, занимаемых объектами наземной авиационной инфраструктуры, в категорию земель транспорта;

4) создание уполномоченного органа по управлению имуществом аэропортов (аэродромов), находящимся в собственности Ленинградской области;

5) информационная и организационно-техническая поддержка поиска и привлечения частных инвесторов для создания программных объектов, в том числе обеспечение возможности для свободного ознакомления потенциальных инвесторов (в средствах массовой информации, в Интернете и т.д.) с перечнем программных объектов, информацией о порядке подачи и рассмотрения заявлений претендентов на участие в ее реализации;

6) продвижение программных объектов, отбор управляющих компаний для создания программных объектов и поиск инвесторов;

7) подготовка и проведение конкурсных процедур по отбору инвестиционных проектов по восстановлению, реконструкции и развитию существующих и строительству новых объектов наземной авиационной инфраструктуры Ленинградской области, заключение соответствующих государственных контрактов на создание (реконструкцию) программных объектов;

8) подготовка, согласование и принятие проектов распоряжений Правительства Ленинградской области о передаче земельных участков в аренду инвесторам для разработки и реализации проектов создания (реконструкции) программных объектов;

9) реализация проектов по созданию (реконструкции) программных объектов в соответствии с заключенными государственными контрактами;

10) контроль за ходом реализации проектов, оказание содействия в оперативном решении возникающих проблем.

Под государственным управлением имуществом аэропортов (аэродромов), находящимся в собственности Ленинградской области, в Концепции понимается процесс выполнения компетентным органом исполнительной власти Ленинградской области государственной функции по принятию и исполнению решений по учету, содержанию, пользованию имуществом аэропортов (аэродромов) гражданской авиации, находящимся в собственности Ленинградской области, направленный на достижение целей Концепции, а также иные юридические действия, включая контроль за сохранностью имущества аэропортов (аэродромов) гражданской авиации, находящегося в собственности Ленинградской области и использованием его по назначению.

Под имуществом аэропорта понимается – имущественный комплекс (предприятие), используемый для осуществления предпринимательской деятельности (п.1 ст.132 ГК РФ). В состав имущества аэропорта входят все виды имущества, предназначенные для его деятельности, включая земельные участки, здания, сооружения, оборудование, инвентарь, сырье, продукция, права требования, долги, а также права на обозначения, индивидуализирующие аэропорт, его продукцию, работы и услуги (коммерческое обозначение, товарные знаки, знаки обслуживания), и другие исключительные права, если иное не предусмотрено законом или договором (п.2 ст.132 ГК РФ).

Для привлечения инвестиций субъектов частного сектора экономики в имущество аэропортов (аэродромов) гражданской авиации, находящееся собственности Ленинградской области, необходимо решение следующих задач:

- совершенствование земельного законодательства Ленинградской области в части регламентирования вопросов приобретения земельных участков (в собственность, аренду, иное законное основание) с целевым назначением под аэропортовую (аэродромную) инфраструктуру;
- разработка правовых механизмов государственно-частного партнерства в части управления имуществом аэропортов (аэродромов) гражданской авиации, находящимся в собственности Ленинградской области;
- совершенствование налогового законодательства Ленинградской области в части налогообложения гражданских воздушных судов, имеющих адрес места базирования на территории Ленинградской области;
- завершение приватизации имущества аэропортов (аэродромов) гражданской авиации, не используемого Ленинградской областью для целей осуществления государственных функций и полномочий;
- заключение со стратегическими инвесторами, операторами, специализированными управляющими компаниями соглашений, объектом которых является имущество аэропортов (аэродромов) гражданской авиации, находящееся в собственности Ленинградской области, позволяющих стратегическим инвесторам, операторам, специализированным управляющим компаниям осуществлять деятельность по аэродромному обеспечению полетов воздушных судов и возлагающих на них, в том числе обязанность обеспечить требуемое развитие указанного имущества.

Государственная поддержка развития, эффективного и безопасного функционирования системы социально-значимых авиационных перевозок, авиауслуг и авиаработ может осуществляться в следующих формах:

- согласование бизнес-проектов и программ развития региональных и местных аэропортов, аэродромов, вертодромов и вертолетных площадок, центров технического обслуживания летательных аппаратов, систем материально-технического обеспечения авиации, системы подготовки летного и технического персонала для авиационного комплекса Ленинградской области и оказание содействия их реализации;
- предоставление земельных участков в долгосрочную аренду для развития наземной авиационной инфраструктуры, развития авиационных учебных центров авиации (училищ, школ, аэроклубов и т.д.);
- предоставление налоговых льгот при реализации проектов развития наземной авиационной инфраструктуры в соответствии с инвестиционным законодательством Ленинградской области;
- участие в уставном капитале аэропортов и авиапредприятий;
- тарифное регулирование в области социальных авиационных перевозок в тех случаях, когда за счет рыночных механизмов не может быть обеспечен достаточный уровень предложения авиационных услуг или социально приемлемый уровень тарифов на них;
- предоставление персональных адресных денежных компенсаций льготным категориям пассажиров за счет средств областного и муниципальных бюджетов;
- предоставление целевых адресных дотаций авиапредприятиям, обеспечивающим выполнение социальных авиационных перевозок за счет средств областного и муниципальных бюджетов.

К основным мерам государственного контроля и регулирования авиационной деятельности относятся:

- контроль соблюдения субъектами гражданской авиации, осуществляющими деятельность на территории Ленинградской области, норм и правил, установленных воздушным законодательством Российской Федерации, и установление ограничений на выполнение авиационных работ с целью обеспечения безопасности авиационной деятельности, исключения нанесения вреда здоровью населения и экологии региона;
- подготовка и принятие необходимых нормативных правовых актов Ленинградской области по вопросам развития и функционирования региональной авиации и авиационной инфраструктуры, подготовка предложений и инициирование деятельности по совершенствованию федерального законодательства в сфере воздушного транспорта.

7. Перспективная аэродромная инфраструктура Ленинградской области и принципы ее формирования и развития.

В соответствии с Концепцией управления федеральным имуществом аэропортов (аэродромов) гражданской авиации, утвержденной Приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 10 января 2007 г. №5, структура создаваемой национальной аэропортовой сети должна включать три группы аэропортов: узловые или опорные; субузловые; местного значения или вспомогательные.

С учетом приведенной классификации, а также целей и задач настоящей Концепции структура будущей аэродромной сети Ленинградской области, предполагает наличие следующих категорий объектов:

1. **Международный узловой грузовой аэропорт**, входящий в состав национальной опорной сети.

2. **Региональный аэропорт**, являющийся основной базой региональной авиации, связывающий все аэропорты-сателлиты Ленинградской области в единую сеть, обеспечивающий подключение местных авиалиний к обслуживаемым им региональным авиалиниям и магистральным авиалиниям аэропорта «Пулково».

3. **Сеть местных аэропортов**, обеспечивающих местные авиаперевозки, а также базирование и полеты воздушных судов, выполняющих авиаработы и авиауслуги в интересах населения, хозяйствующих субъектов и государственных структур.

4. **Базовые вертодромы**, обеспечивающие базирование и полеты воздушных судов, выполняющих авиаработы и авиауслуги в интересах населения, хозяйствующих субъектов и государственных структур.

5. **Сеть вертолетных площадок:**

- площадки у медицинских учреждений, обеспечивающие доставку в них вертолетами санитарной авиации и МЧС России больных и пострадавших;

- площадки для дежурства вертолетов МЧС и МВД России на основных транспортных магистралях;

- площадки у развлекательных и спортивных сооружений для оперативной доставки сил МЧС и МВД России в случае необходимости, вывоза пострадавших при возникновении происшествий и беспорядков;

- площадки у зданий областной и муниципальных администраций для использования авиации в целях повышения оперативности решения задач административного управления;

- площадки АОН для эксплуатации деловой и частной авиацией, развития авиаспорта, парашютного спорта, авиатуризма, обучения пилотированию и т.д.

6. **Гидроаэродромы** на побережье Финского залива и Ладожского озера.

7. **Вспомогательные объекты** (объекты аэронавигационного обеспечения полетов, связи с воздушными судами и контроля воздушного пространства, топливозаправочные комплексы, центры технического обслуживания летательных аппаратов и т.д.).

Основные принципы формирования и развития аэродромной инфраструктуры в Ленинградской области:

1. Развитие аэродромной инфраструктуры и авиационной деятельности в Ленинградской области в соответствии с целями и задачами социально-экономического развития Ленинградской области.

2. Оптимизация размещения объектов наземной авиационной инфраструктуры с учетом ранее сложившейся специфики функционирования аэродромной сети, приоритетами социально-экономического и территориального развития Ленинградской области и ее муниципальных образований.

3. Формирование региональной сети аэродромов и площадок с опорой преимущественно на существовавшие ранее и сохранившиеся в приемлемом техническом состоянии объекты наземной авиационной инфраструктуры.

4. В основу размещения объектов авиационной системы в Ленинградской области должны быть положены одобренные Правительством Ленинградской области и органами местного самоуправления Ленинградской области основные положения и принципы градостроительного развития и территориального планирования, в том числе:

- размещение объектов авиационной инфраструктуры преимущественно вне селитебных территорий в узлах устойчивого градостроительного развития Ленинградской области;

- привязка размещения объектов авиационной инфраструктуры к опорной транспортной сети Ленинградской области с учетом планируемых перспектив развития транспортно-коммуникационного каркаса при обеспечении надлежащей охраны и развития природно-экологического и культурно-исторического каркасов Ленинградской области;

- обеспечение комплексности, пропорциональности и сбалансированности развития прилегающей территории при размещении на ней объектов авиационной инфраструктуры.

5. Оптимизация функционального назначения каждого из объектов наземной авиационной инфраструктуры Ленинградской области по видам воздушных перевозок и авиационных работ, по классам и типам принимаемых воздушных судов и т.д.

6. Комплексный подход к развитию каждого объекта наземной авиационной инфраструктуры как элемента единой авиационной системы Ленинградской области.

7. Обеспечение эффективности и безопасности функционирования объектов наземной авиационной инфраструктуры Ленинградской области, включая эффективное использование территорий, занимаемых данными объектами.

8. Обеспечение доступности вертолетного сообщения к объектам государственного управления и социально-значимым объектам Ленинградской области и ее муниципальных образований.

9. Сбалансированное сочетание механизмов государственно-частного партнерства и государственной поддержки при реализации проектов развития аэродромной инфраструктуры и авиационной деятельности в Ленинградской области.

10. Повышение инвестиционной привлекательности Ленинградской области за счет максимального использования потенциала наземной авиационной инфраструктуры как элемента единой региональной транспортной системы.

11. Использование потенциальных возможностей объектов наземной авиационной инфраструктуры Ленинградской области как инструмента повышения эффективности деятельности областной и муниципальных администраций.

12. Развитие аэродромной инфраструктуры и авиационной деятельности в Ленинградской области в координации с развитием авиационного узла Санкт-Петербурга в рамках единой системы организации и управления воздушным движением, аэронавигационного, метеорологического и др. видов обеспечения полетов воздушных судов.

Учитывая сложность построения оптимальной многоуровневой аэродромной сети в соответствии с указанными принципами, в увязке с вопросами организации и управления воздушным движением, аэронавигацией, др. видами обеспечения полетов воздушных судов, вопросами правового регулирования авиационной деятельности целесообразно, чтобы разработка мероприятий по развитию аэродромной инфраструктуры и авиационной деятельности в Ленинградской области выполнялась специализированной научной проектной организацией, имеющей опыт такой работы.

Перспективные проекты развития аэродромной инфраструктуры Ленинградской области (приложение 4)

8. Механизм реализации Концепции

Компетенция Ленинградской области в сфере регулирования авиационной деятельности имеет косвенный характер и сосредоточена в следующих вопросах:

- пространственного планирования (Схема территориального планирования Ленинградской области);
- инфраструктурного обеспечения транспортных объектов (инженерная инфраструктура, развитие автодорожных подходов);
- принятия решения о предоставлении земельных участков для строительства и реконструкции объектов авиационной инфраструктуры;
- организации транспортного обслуживания населения воздушным транспортом;
- государственного регулирования и контроля деятельности субъектов естественных монополий в сфере оказания услуг в аэропортах.

Учитывая данные факторы, наиболее эффективными механизмами реализации Концепции являются:

- разработка целевой программы развития аэродромной инфраструктуры и авиационной деятельности в Ленинградской области, предусматривающей объединение ресурсов федерального и областного бюджета, а так же привлечение частных инвестиций для реализации приоритетных инвестиционных проектов по созданию объектов авиационной инфраструктуры;
- соответствующее резервирование территорий для развития авиационных объектов в составе градостроительных документов, прежде всего, Схемы территориального планирования Ленинградской области;
- разработка проектов планировки территорий, предусмотренных для приоритетного размещения объектов авиационной инфраструктуры;
- применение механизмов государственно-частного партнерства (ГЧП) при реализации инвестиционных проектов развития авиационной инфраструктуры;
- подготовка областных нормативно-правовых актов и законодательных инициатив, позволяющих решить проблемные вопросы развития аэродромной инфраструктуры и авиационной деятельности в Ленинградской области.

Все перечисленные механизмы взаимодополняют друг друга и направлены на привлечение инвестиций в развитие аэродромной инфраструктуры и авиационной деятельности в Ленинградской области.

9. Этапы реализации Концепции

Реализация данной Концепции предусматривается в три этапа:

1 этап (2009-2010 гг.) предусматривает следующие мероприятия:

- подготовка и принятие программы развития аэродромной инфраструктуры и авиационной деятельности в Ленинградской области на период до 2015 года;
- подготовка и принятие распоряжения Правительства Ленинградской области о резервировании земель, занимаемых объектами аэродромной инфраструктуры, и переводе их в категорию земель транспорта;
- подготовка и принятие постановления Правительства Ленинградской области о государственном управлении имуществом аэропортов (аэродромов), находящихся в собственности Ленинградской области;
- создание управляющей компании для осуществления полномочий Ленинградской области по государственному управлению имуществом аэропортов (аэродромов), находящихся в собственности Ленинградской области.

2 этап (2011-2012 гг.) предусматривает следующие мероприятия:

- реализация программы развития аэродромной инфраструктуры и авиационной деятельности в Ленинградской области на период до 2015 года;
- разработка и начало реализации бизнес-проектов по созданию на территории Ленинградской области сети аэропортов, аэродромов, вертодромов, гидроаэродромов и посадочных площадок гражданской и государственной авиации, авиации общего назначения и интеграцию их в национальную аэродромную сеть;

3 этап (2013-2025 гг.) предусматривает следующие мероприятия:

- развитие региональных и местных аэропортов, региональных и местных авиаперевозок, фидерных пассажиро- и грузопотоков, интегрируемых с магистральной авиасетью;
- расширение географии полетов.

10. Финансовое обеспечение реализации Концепции.

При развитии аэродромной инфраструктуры и авиационной деятельности в Ленинградской области должны быть сбалансированы интересы всех заинтересованных сторон.

Финансирование мероприятий Концепции предусматривается за счет:

- 1) федерального бюджета:
 - создание объектов авиационной инфраструктуры гражданской авиации, имеющих федеральное значение;
 - создание объектов авиационной инфраструктуры государственной авиации;
- 2) бюджета Ленинградской области:
 - разработка программы развития аэродромной инфраструктуры и авиационной деятельности в Ленинградской области;
 - создание органа по государственному управлению имуществом аэропортов (аэродромов), находящихся в собственности Ленинградской области (в форме ГУ или ОАО).
- 3) Все остальные программные мероприятия осуществляются за счет внебюджетных источников финансирования.

Привлечение инвестиций в создание и развитие программных объектов на территории Ленинградской области осуществляется путем:

- проведения комплекса работ по поиску инвесторов, заинтересованных в создании конкретных программных объектов;
- содействия инвесторам в привлечении кредитных ресурсов российских и иностранных банков, международных и иностранных финансовых организаций.

Прогнозируемый объем финансирования мероприятий по реализации Концепции:

1) Средства федерального бюджета составят:

- на создание международного грузового аэропорта «Вещево» – 7-10 млрд. руб.;
- посадочных площадок для МВД, МЧС на основных федеральных автодорогах (4 ед. x 2 млн. руб.) – 8 млн. руб.;

2) Средства бюджета Ленинградской области составят:

- на разработку программы развития аэродромной инфраструктуры и авиационной деятельности в Ленинградской области – 2 млн. руб.;
- на создание органа по государственному управлению имуществом аэропортов (аэродромов), находящихся в собственности Ленинградской области (в форме ГУ или ОАО) – 2 млн. руб.

3) Средства инвесторов в рамках схем ГЧП составят:

- на создание (реконструкцию) аэродромов (Тихвин, Лодейное Поле, Манушкино, Сиверский), (4 ед. x 450 млн. руб.) – 1,8 млрд. руб.;
- на создание (реконструкцию) вертодромов и площадок АОН (12 ед. x 2 млн. руб.) – 24 млн. руб.

11. Ожидаемые результаты и оценка эффективности Концепции

Развитие авиации в регионе улучшит благосостояние граждан, повысит социальную стабильность и создаст объективную реальность использования гражданами воздушного транспорта для внутрирегиональных и межрегиональных перемещений.

Для граждан Ленинградской области авиация станет доступным транспортным средством. При ее развитии будут созданы условия для экономического подъема и рентабельности территорий со слабо развитыми железнодорожными, автомобильными и водными транспортными коммуникациями.

Повысятся возможности использования потенциала авиации в решении социальных задач регионов, таких как здравоохранение, охрана правопорядка, поисково-спасательные полеты, борьба со стихийными бедствиями (наводнения, лесные пожары, землетрясения) и другие.

Развитие авиации общего назначения в регионе обеспечит создание объективных предпосылок к росту экономики Ленинградской области. Массовое желание граждан в приобретении летательных аппаратов в собственность для выполнения полетов с целью реализации частных задач, предполагает создание сервисных услуг по обеспечению и обслуживанию полетов летательных аппаратов и в последующем по строительству и развитию предприятий по производству запасных частей, горюче-смазочных жидкостей и газов, наземной техники обеспечивающей и обслуживающей авиационную деятельность, а также проектирование, разработку и создание летательных аппаратов на территории Ленинградской области. Будут созданы дополнительные рабочие места.

При развитии авиации в регионе создадутся условия для увеличения налогового сбора за экологию, аэронавигационные и иные услуги. Пользователи воздушного пространства (юридические и физические лица), осуществляющие авиационную деятельность в границах территории Ленинградской области, на основе нормативно-правовых отношений и договорных обязательств будут оплачивать в установленном порядке налоги и сборы в бюджеты региона и муниципальных образований.

Эффективность Концепции определяется по двум направлениям:

1) социально-экономическая эффективность, учитывающая прямые эффекты в отраслях экономики и социальной сфере Ленинградской области, выражающиеся в повышении уровня развития Ленинградской области;

2) бюджетная эффективность, оценивающая влияние реализации Концепции на рост доходов консолидированного бюджета Ленинградской области.

Социально-экономический эффект от развития аэродромной инфраструктуры и авиационной деятельности в Ленинградской области будет реализован по следующим направлениям:

1) удовлетворение потребностей населения и экономики Ленинградской области в авиационных перевозках и обеспечение на этой основе:

- повышения транспортной мобильности населения Ленинградской области;
- повышения уровня транспортной доступности периферийных территорий Ленинградской области со слаборазвитой сетью наземных коммуникаций;
- повышения динамизма и качества общественной и экономической жизни региона;
- повышения капитализации, конкурентоспособности и привлекательности региона для жизни, бизнеса и туризма;

2) удовлетворение потребностей населения и экономики Ленинградской области в социально-значимых авиационных услугах и авиационных работах и обеспечение на этой основе:

- повышения уровня пожарной безопасности лесов, экологической безопасности, правопорядка и общественной безопасности, безопасности дорожного движения, оперативности и эффективности оказания медицинской помощи больным и пострадавшим, ликвидации чрезвычайных ситуаций, поисково-спасательных работ;
- снижения уровня правонарушений, последствий лесных пожаров, транспортных происшествий, чрезвычайных ситуаций, тяжести ущерба имуществу, экологии, здоровью больных и пострадавших;

3) создание условий для развития авиации общего назначения и обеспечение на этой основе:

- развития системы подготовки пилотов;
- развития авиаспорта, парашютного спорта;

- развития авиационного туризма;
- удовлетворения потребностей граждан и организаций во владении и использовании малой авиации для частных и корпоративных целей;
- вывода деятельности субъектов АОН из тени и повышения ее финансовой отдачи в региональный и местный бюджеты;

4) обеспечение ценовой доступности авиационных услуг для населения и экономики Ленинградской области;

5) обеспечение безопасности функционирования авиационного комплекса в Ленинградской области.

Объем инвестиций частных инвесторов в реализацию Концепции составит не менее 2 млрд. рублей.

При этом на введенных в эксплуатацию новых объектах авиационной инфраструктуры будет создано не менее 250 дополнительных рабочих мест с оплатой труда выше среднемесячной заработной платы по отраслям экономики Ленинградской области.

Ожидаемый эффект превысит затраты на создание и функционирование авиационного сегмента Ленинградской области.

Бюджетная эффективность Концепции будет обеспечена за счет доходов, получаемых консолидированным бюджетом Ленинградской области в результате уплаты субъектами воздушного транспорта:

- налогов на прибыль;
- налогов на доходы физических лиц;
- единого социального налога;
- налога на имущество организаций;
- земельного налога;
- неналоговых платежей, связанных с изменением категории и целевого назначения земли;
- арендных платежей за землю.

Для контроля эффективности реализации задач Концепции устанавливаются следующие измеряемые показатели:

1. Количество введенных в эксплуатацию аэродромов, вертодромов, посадочных площадок.

Будет построено и сдано в эксплуатацию не менее 16 посадочных площадок, 2 вертодромов и 2 аэродромов.

2. Коэффициент авиационной подвижности, характеризующий среднее количество авиаперелетов, совершаемых одним жителем области, составит $K_{ав.подв.}=0,5$ в 2025 году.

3. Коэффициент доступности перевозок, показывающий количество пассажиров перевезенных на местных авиалиниях, существенно увеличится при реализации целей и задач Концепции.