

*Из постановления Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 25 августа 2000 года от 28(220) «О результатах тематической проверки законности приватизации, эффективности управления и государственной поддержки предприятий авиационной промышленности в постприватизационный период 1992-1999 годы»:*

*С учетом предложений и уточнений, высказанных в ходе обсуждения, утвердить отчет по результатам проверки.*

*Направить:*

- представление Счетной палаты Председателю правительства Российской Федерации;*
- информационное письмо - Генеральному прокурору Российской Федерации;*
- отчет о результатах проверки - в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, Секретарю Совета Безопасности Российской Федерации.*

## **ОТЧЕТ**

### **о результатах тематической проверки законности приватизации, эффективности управления и государственной поддержки предприятий авиационной промышленности в постприватизационный период 1992-1999 годы**

**Основание проверки:** план работы Счетной палаты Российской Федерации на 2000 год.

**Цель проверки:** определить соответствие нормативного и фактического порядка приватизации, эффективность управления и государственной поддержки предприятий авиационной промышленности.

**Объекты проверки:** Российское авиационно-космическое агентство; ОАО "Авиационный научно-технический комплекс им. А. Н. Туполева"; ОАО "Ульяновский авиационный промышленный комплекс "Авиастар"; ОАО "Пермские моторы".

**Объекты документального обследования:** акционерная холдинговая компания "Туполев"; ОАО "Туполев"; ОАО "Воронежское акционерное самолетостроительное общество"; государственное предприятие Казанское авиационное производственное объединение им. С. П. Горбунова; ОАО "Таганрогская авиация"; ОАО "Авиационный комплекс им. С. В. Ильюшина".

**По результатам проверки оформлены 7 актов, 4 заключения.** С актами по результатам проверок ознакомлены руководители Российского авиационно-космического агентства и проверенных предприятий авиационной промышленности.

Сделанные по актам замечания и объяснения не содержат обоснованных принципиальных

положений, требующих внесения изменений в оценку законности приватизации, эффективности управления и государственной поддержки предприятий авиационной промышленности в постприватизационный период 1992-1999 гг.

**Промежуточные результаты проверки рассмотрены Коллегией Счетной палаты Российской Федерации 28 декабря 1999 г., 17 и 24 марта 2000 г. В ходе проверки направлены:**

представления Правительству Российской Федерации (от 05.01.2000 № 01-10/04, от 31.03.2000 № 01-310/04);

письма Председателю Правительства Российской Федерации (от 26.11.99 № 01-1430/04, от 23.03.2000 № 01-250/04);

письмо Секретарю Совета Безопасности Российской Федерации (от 23.03.2000 № 01-249/04);

письма Генеральному прокурору Российской Федерации (от 31.03.2000 № 01-312/04, от 05.01.2000 № 01-11/04, от 23.03.2000 № 01-257/04, от 17.03.2000 № 04-107, от 17.04.2000 б/н).

**Программа не выполнена в части проверки ОАО "Международная авиационная корпорация".** Руководством ОАО "Международная

авиационная корпорация" информация по запросу Счетной палаты Российской Федерации (от 02.11.99 № 04-618) не представлена. Акт по факту непредставления информации (от 15.03.2000 г. № Км-04-411) направлен в Генеральную прокуратуру Российской Федерации (исх. от 17.03.2000 № 04-107).

## **1. Структурные преобразования авиационной промышленности**

До 1992 года авиационно-промышленный комплекс Российской Федерации составлял основу авиационной промышленности СССР, ориентированной на крупносерийное производство гражданской и военной авиатехники. Минавиапром СССР являлся крупнейшей в мире корпоративной структурой авиационной промышленности. В его ведении находилось 242 предприятия, непосредственно занимавшихся разработкой и производством профильной продукции. Из них в Российской Федерации дислоцировалось 214, в том числе 28 научно-исследовательских центров и институтов, 72 ОКБ и 114 серийных заводов. Структура советской авиационной промышленности исторически, в силу экономических и политических условий формировалась, исходя из необходимости иметь замкнутый цикл разработки и производства современной авиационной техники военного и гражданского назначения, позволяющий обеспечить экономическую, технологическую и оборонную безопасность страны. Ее в первую очередь характеризовало следующее:

- централизация управления с объединением административных и экономических функций;
- жесткая специализация предприятий, ориентированная на выпуск больших однотипных серий продукции;
- привязка предприятий к этапам создания и жизненного цикла продукции (НИИ, ОКБ, серийные предприятия-изготовители комплектующих и финальных изделий);
- естественный монополизм части предприятий;
- высокий уровень внутриотраслевой и межотраслевой кооперации;

- замкнутый цикл производства конечной продукции;

- наличие значительных мобилизационных мощностей и ресурсов.

Авиационная промышленность СССР производила в год свыше 150 магистральных, региональных и грузовых самолетов и 300 вертолетов гражданского назначения, более 620 самолетов и 390 вертолетов военного назначения. До 26% самолетного парка авиакомпаний мира составляли самолеты (вместимостью более 30 пассажиров) советского производства. На экспорт ежегодно поставлялось свыше 120 военных самолетов и вертолетов. С ликвидацией Советского Союза Россия стала одним из трех, наряду с объединенной Европой и США, мировых центров авиастроения, имеющих научно-исследовательскую, экспериментальную, сырьевую и промышленную базу, обеспечивающие разработку и производство всего спектра авиационной техники.

Авиапроизводители Европы и США в полной мере использовали применительно к рыночной экономике опыт СССР по созданию интегрированных структур. К концу 1983 г. крупнейшие авиационные фирмы Франции, Англии, Германии, Испании, Италии объединились в консорциум Эрбас Индастри. В 1997 г. завершилось слияние крупнейших авиационных компаний США в фирму Боинг. Наряду с техническими и экономическими соображениями, необходимостью слияния диктовалась стремлением объединить усилия по завоеванию внешнего рынка, устранив при этом конкуренцию на внутреннем. В результате именно они сегодня практически полностью контролируют мировой рынок авиатехники.

В этой связи заявленные цели реформирования авиационной промышленности России, направленные на создание конкуренции отечественных производителей на внутреннем и внешнем рынках, противоречат логике развития и опыту мировых лидеров авиастроения. Россия в сжатые сроки ликвидировала унаследованный от СССР централизованный механизм административного и экономического управления отраслью. Для этого использовались ускоренная приватизация (см. раздел 2 Отчета), бессистемная конверсия, снижение уровня государственной поддержки (см. раздел 6 Отчета), реорганизация федеральных органов исполнительной власти. При этом структуры, способные в условиях рыночных отношений обеспечить регулирование

отрасли, созданы не были. Объективно необходимые преобразования системы управления отраслью были подменены непрерывным процессом реорганизации (фактически - поэтапной ликвидации) федерального органа исполнительной власти, ответственного за формирование и реализацию единой государственной научно-технической и промышленной политики в области авиации. С 1992 года он реформировался шесть раз, теряя высококвалифицированных специалистов, утрачивая возможности, волю и рычаги управления отраслью. Указом Президента Российской Федерации (от 17.03.97 № 249) с упразднением Миноборонпрома России был практически завершен процесс ликвидации управления авиационной промышленностью.

Структурные преобразования отрасли, непосредственно определяющие долгосрочную стратегию комплексного ее развития, Правительством Российской Федерации спланированы не были. Требование Указа Президента Российской Федерации (от 01.08.95 № 794с) о разработке "Программы развития оборонно-промышленного потенциала до 2005 года и основных направлений развития оборонно-промышленного потенциала до 2010 года", в т.ч. авиационной промышленности, не выполнено. В условиях общего экономического кризиса, сокращения государственного оборонного заказа, падения платежеспособного спроса на внутреннем и утраты позиций на внешнем рынке авиационной техники структурные преобразования отрасли приобрели характер вынужденного свертывания отечественной авиационной науки и производства. Единая отрасль была раздроблена на самостоятельные слабо координируемые предприятия. Начато расчленение основного производства крупнейших промышленных комплексов на множество мелких подразделений, что ставит под угрозу возможность обеспечения единства технологического процесса уникальных предприятий, таких как ОАО "Ульяновский авиационный промышленный комплекс "Авиастар", ОАО "Пермские моторы", ОАО "Международная авиационная корпорация" и др.

На 1 января 2000 года в состав отрасли входило 315 предприятий и организаций (серийных заводов - 166, НИИ и ОКБ - 149).

Непосредственно разработкой и производством профильной продукции занято 259 предприятий, в том числе:

самолетов и - 68 (из них серийных - 30);  
вертолетов

спецтехники - 22 (из них серийных - 13);  
двигател - 33 (из них серийных - 12);  
ей  
агрегатов - 33 (из них серийных - 19);  
приборов - 65 (из них серийных - 38);  
технолог - 38 (из них серийных - 6).  
ии

Научными разработками занято 56 предприятий отрасли.

По формам собственности предприятия отрасли распределяются:

казенные заводы - 4 (1,3%);  
госпредприятия - 87 (27,7%);  
из них: - 44 (14%);

не подлежащие  
приватизации

акционерные общества - 224 (71%).

В результате реформ Россия, получившая от СССР 90% ее потенциала авиационной промышленности, в 1999 г. произвела всего 9 гражданских и 21 военный самолет. Из них на экспорт поставлены 2 гражданских и все 21 военный самолет. Российской армии боевые самолеты не поставлялись. Демилитаризации авиационной промышленности не произошло. Наоборот, удельный вес военной продукции в общем объеме вырос с 34,7% до 64,8%.

В 1999 году формирование и реализация единой государственной научно-технической и промышленной политики в области авиационной техники были возложены на Российское авиационно-космическое агентство (Указ Президента Российской Федерации от 25.05.99 № 651, постановление Правительства Российской Федерации от 15.07.99 № 827). Однако при этом были сохранены дублирующие подразделения Минэкономики России и существовавший порядок закрепления исполнения статей бюджетного финансирования (реструктуризация, конверсия, мобилизационная подготовка авиационной промышленности и др.). Не был определен механизм реализации Росавиакосмосом государственной политики, координации и государственного регулирования деятельности предприятий и организаций в области авиационной техники военного назначения. Это не позволяет Росавиакосмосу эффективно влиять на работу созданных корпоративных структур (АВПК "Сухой"; РСК "МиГ";

МАК "Ильюшин"; АХК "Туполев"; ОАО "Туполев"; ФПГ "Российский авиационный консорциум"; Корпорация "Аэрокосмическое оборудование"; "Авиаприбор-холдинг"; ФПГ "Двигатели НК"; ОАО "Рыбинские моторы"; НПЦ "Звезда-Стрела"; ОАО "Технокомплекс") и отдельных предприятий авиационной промышленности.

## **2. Соответствие нормативного и фактического порядка приватизации предприятий авиационной промышленности, эффективность управления и распоряжения федеральной собственностью**

Организационно-правовые основы приватизации предприятий авиационной промышленности в 1992-1999 годах определялись Гражданским кодексом Российской Федерации; законами Российской Федерации: "О собственности в РСФСР", "О предприятиях и предпринимательской деятельности", "Об акционерных обществах", "О приватизации государственных и муниципальных предприятий"; федеральными законами Российской Федерации: "О приватизации государственного имущества и об основах приватизации муниципального имущества в Российской Федерации", "О государственном регулировании и развитии авиации", "О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках"; государственными программами приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации; указами и распоряжениями Президента Российской Федерации; нормативными актами Правительства Российской Федерации, Минюста России, Мингосимущества России, Минфина России.

В ходе приватизации в авиационной промышленности акционировано 224 предприятия (71% предприятий отрасли), из них:

- с закреплением в федеральной собственности контрольного пакета акций (50% + 1 акция) - 7 предприятий (3%);
- с закреплением в федеральной собственности блокирующего пакета акций (25,5% + 1 акция) - 87 предприятия (39%);
- с закреплением в федеральной собственности с "золотой" акции" - 16 предприятий (7%);
- с закреплением в федеральной собственности менее 25,5% акций - 20 предприятий (9%);
- без закрепления акций в федеральной собственности - 94 предприятия (42%).

Контрольный государственный пакет акций сохранен только в семи акционерных

обществах (3% от общего их числа). В 94 акционерных обществах (42% от общего их числа), в том числе системообразующих и монополистах по выпускаемой продукции, государство полностью утратило акции (ОАО "Гидромаш", ОАО "Нормаль", ОАО "Калужский двигатель", ОАО "Рубин", ОАО "ОКБ им. А. С. Яковлева", ОАО "Пермский моторный завод", ОАО "Росвертол", ОАО "Люлька-Сатурн" и др.).

*2.1. Акционирование и приватизация ряда крупнейших, в т.ч. градообразующих, предприятий авиационной промышленности проведены с нарушениями действовавшего законодательства.*

2.1.1. Проверкой центральных аппаратов Госкомимущества России, Российского фонда федерального имущества, Федерального управления по делам о несостоятельности (банкротстве) при Госкомимуществе России, проведенной Счетной палатой Российской Федерации в 1996 г., установлено, что **принятие решений о приватизации предприятий авиационно-промышленного комплекса в 1992-1993 годах осуществлялось с нарушением действовавшего законодательства**, согласно которому срок прохождения документов по приватизации предприятий, указанных в разделе 2.2. Госпрограммы приватизации, не должен превышать 1 месяц. Неполучение ответа в этот срок означало для территориальных комитетов по управлению государственным имуществом (КУГИ) одобрение плана приватизации и право на самостоятельное принятие решения.

Фактически документы на приватизацию предприятий, поступавшие в Госкомимущества России от КУГИ, направлялись в Правительство Российской Федерации с задержкой от одного до пяти месяцев вместо установленного десятидневного срока (АО "Сатурн" им. А. М. Люльки – Москва, завод Авиаагрегат - Нижний Новгород, АО "Рыбинские моторы" – Рыбинск и др.). Вследствие этого решение о судьбе стратегически значимых оборонных предприятий в массовом порядке принималось не Правительством Российской Федерации, а руководством территориальных КУГИ и руководством Госкомимущества России (П. П. Мостовым). При этом не проводилось обязательное согласование решений в установленные сроки с Госкомоборонпромом России. Возражения последнего игнорировались, в том числе по предприятиям с высокой долей оборонного

заказа (НТК "Союз" - Москва (95,5%), Иркутское авиационное производственное объединение - Иркутск (85,1%) и др.). Так, фактическая приватизация АО "Рыбинские моторы" началась в конце ноября—начале декабря 1992 г. без согласования с Госкомоборонпромом России. Документы же на приватизацию были направлены Госкомимуществом России в Правительство Российской Федерации только 2 апреля 1993 года (№ ПМ-7/2208). Распоряжение Правительства Российской Федерации было подписано 11 июня 1993 года (№ 10-32) с предписанием о закреплении 49% акций, когда непроданными оставались только 37% акций.

Руководство Федерального управления по делам о несостоятельности (банкротстве) при Госкомимущество России (ФУДН) неоднократно **превышало свои полномочия** в издании ведомственных актов и в практической деятельности. В распоряжении ФУДН от 30.06.1994 г. № 15 содержится положение о том, что с момента объявления предприятия неплатежеспособным все права по представлению интересов собственников (государства) переходят к ФУДН. Это противоречит Положению о порядке продажи государственных предприятий-должников (пп. 26, 27), утвержденному Указом Президента Российской Федерации от 02.06.1994 г. № 1114, в соответствии с которым только решение Правительства Российской Федерации о продаже закрепленного пакета акций прекращает полномочия представителей интересов государства в органах управления акционерного общества. Так, ФУДН 10 апреля 1995 г. объявило неплатежеспособным ОАО "Рыбинские моторы" и с этого момента незаконно взяло все права по управлению государственным пакетом акций (37%). За этим последовали и другие противоправные действия. Генеральный директор ФУДН предпринял 17 августа 1995 года попытку смещения гендиректора предприятия В. И. Шелгунова. Эти распоряжения от 14.08.1995 г. № 418 и от 17.08.1995 г. № 430-р признаны Арбитражным судом г. Москвы недействительными.

2.1.2. Имущество государственного предприятия "Ульяновский авиационный промышленный комплекс" (г. Ульяновск) на сумму 3 044 700 000 (три миллиарда сорок четыре миллиона семьсот тысяч) рублей (в ценах 1991 г.) безвозмездно передано акционерному обществу "Авиастар" (постановление Правительства РСФСР от 26.11.91 г. № 23), чем были

нарушены ст. 25 Закона РСФСР "О собственности в РСФСР", ст. 12, 32 Закона РСФСР "О предприятиях и предпринимательской деятельности", ст. 1, 9, 11, 15, 22, 23 Закона Российской Федерации "О приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации", ст. 2 Постановления Верховного Совета РСФСР "О введении в действие Закона Российской Федерации "О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР "О приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации", ст. 5.4 "Государственной программы приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации на 1992 год".

**Инвентаризация и оценка передаваемого имущества** не проводились, чем были нарушены ст. 16, 17 Закона Российской Федерации "О приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации", Указ Президента Российской Федерации (от 29.01.92 г. № 66).

Учредителями акционерного общества открытого типа "Ульяновский авиационный промышленный комплекс "Авиастар", образованного в результате приватизации государственного предприятия "Ульяновский авиационный промышленный комплекс", являются не Госкомимущество России, его соответствующий комитет, территориальное агентство, а трудовой коллектив государственного предприятия "Ульяновский авиационный промышленный комплекс" и акционерное общество "Волга - Днепр"; комиссия по приватизации не создавалась; план приватизации, определяющий способы и сроки приватизации, начальную цену предприятия, величину уставного капитала акционерного общества и форму его оплаты, не разрабатывался и не утверждался; права учредителя после регистрации общества и его акции для продажи РФФИ переданы не были. Это противоречит ст. 4, 6, 14, 15, 16, 22, 23, 27 Закона Российской Федерации "О приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации", ст. 12, 32 Закона РСФСР "О предприятиях и предпринимательской деятельности". **Регистрация** общества проведена с нарушением ст. 22, 27 Закона Российской Федерации "О приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации".

Первоначальное размещение акций ОАО "Ульяновский авиационный промышленный комплекс "Авиастар" противоречит п. 5.4 «Государственной программы приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации на 1992 год», утвержденной постановлением Верховного Совета Российской Федерации (от 11.06.92 № 2980-1). Принятая схема льгот не соответствовала ни одному из трех вариантов, предусмотренных Государственной программой приватизации, и ущемляла интересы трудового коллектива. Руководству предприятия были предоставлены завышенные льготы с правом выкупа акций по номинальной стоимости по первому и третьему вариантам одновременно, что суммарно составило 21,6% акций.

В настоящее время в федеральной собственности находится 6,64% акций, в собственности КУГИ и Фонда имущества Ульяновской области – 11,36% акций. Свыше 35% акций ОАО «Авиастар» перешло в руки иностранных компаний. Инвестиций в развитие предприятия иностранные компании не производили и не планируют.

Согласно официальным показателям оценки платежеспособности баланса за 1998 и 9 месяцев 1999 года ОАО «Авиастар» (по консолидированной отчетности) относится к разряду финансово несостоятельных предприятий.

2.1.3. Неправомерными действиями коллегии представителей государства и руководства ОАО "Авиастроительная холдинговая компания Туполев" (уставный капитал сформирован из государственных пакетов акций ОАО "АНТК им. А. Н. Туполева", ОАО "ТАВИА", ОАО "Агрегат", ОАО "Авиакор") государство (собственник 25,5% акций) устранено от контроля и управления одной из крупнейших авиастроительных компаний России - ОАО "Авиакор" (г. Самара), активы которой на 31.06.99 г. составляли свыше 1,87 млрд. руб.

Коллегия представителей государства в ОАО Холдинговая компания "Авиастроительная холдинговая компания Туполев" (100% акций принадлежит государству) без соответствующего решения Правительства Российской Федерации заочным голосованием (протокол от 01.12.97 г.) приняла решение об учреждении совместно с ЗАО "Инвестиционно - трастовая компания "Авиакор-девелопмент" открытого акционерного общества "Холдинговая компания "Авиакор" (с внесением в уставный капитал части государственного пакета акций ОАО

Холдинговая компания "Авиастроительная холдинговая компания Туполев"), что является нарушением ст. 23 Федерального закона "О приватизации государственного имущества и об основах приватизации муниципального имущества Российской Федерации" и Устава общества.

Исполняющим обязанности генерально-го директора ОАО Холдинговая компания "Авиастроительная холдинговая компания Туполев" М. И. Гончаровым (Учредительный договор от 10 февраля 1998 года) вместо акций "Авиастроительной холдинговой компании Туполев" в качестве взноса в уставный капитал ОАО "Холдинговая компания "Авиакор" был внесен пакет акций ОАО "Авиакор" (25,5%) – учредительный взнос государства в ОАО Холдинговая компания "Авиастроительная холдинговая компания Туполев", чем были превышены полномочия, определенные Федеральным законом "Об акционерных обществах" для единоличного исполнительного органа, а также ст. 23 Федерального закона "О приватизации государственного имущества и об основах приватизации муниципального имущества Российской Федерации".

Получив в результате сделки 51% акций "Холдинговой компании "Авиакор", ЗАО "Инвестиционная трастовая компания "Авиакор-девелопмент" (владелец 26,4% акций ОАО "Авиакор") фактически стала управляющим его контрольного пакета акций. Это позволило передать управление ОАО "Авиакор" вновь созданной управляющей компании ЗАО "Авиакорпром" (зарегистрирована 19.09.98, регистрационный № 1209), пакета акций которой государство не имеет.

*2.2. В результате неэффективного управления и распоряжения федеральной собственностью доходов от приватизации предприятий авиационной промышленности государство практически не получило, часть ее была утрачена.*

2.2.1. Начиная с июля 1992 года, в период массовой приватизации предприятий авиационной промышленности, полная инвентаризация и оценка имущества не проводились, передача осуществлялась не по реальной, а по остаточной балансовой стоимости бухгалтерского учета. Указом Президента

Российской Федерации (от 01.07.92 № 721) были отменены положения закона Российской Федерации "О приватизации государственных и муниципальных предприятий Российской Федерации" и "Временного положения о порядке подачи, оформления и принятия к рассмотрению заявки на приватизацию государственного, муниципального предприятия в Российской Федерации", утвержденного Указом Президента Российской Федерации (от 29.01.92 г. № 66), предусматривающие проведение полной инвентаризации и оценки имущества приватизируемого предприятия.

Это привело к утрате значительной части государственной собственности. В результате приватизации госпредприятия МВЗ им. М. Л. Миля государством получено менее 30 тыс. долл. США. На момент акционирования предприятие имело 13 вертолетов различных типов, в т. ч. Ми-26 – 4 шт. (стоимость одного МИ-26 – до 8 млн. долл. США). При приватизации госпредприятия "АНТК им. А. Н. Туполева" государством получено менее 50 тыс. долл. США. На момент акционирования предприятие имело только магистральных самолетов гражданской авиации 13 штук: Ту-204 – 4 шт.; Ту-154 – 6 шт.; Ту-134 – 5 шт.; Ту-144 – 3 шт. (стоимость одного Ту-204 превышает 15 млн. долл. США). Приватизация госпредприятия "АК им. С. В. Ильюшина" дала государству до 10 тыс. долл. США. На момент акционирования предприятие имело три магистральных самолета: ИЛ-86, ИЛ-76, ИЛ-18 (стоимость одного ИЛ-86 достигала 10 млн. долл. США).

**2.2.2. Не была обеспечена защита интеллектуальной собственности, принадлежащей государству.** При акционировании в стоимость имущества предприятий не были включены нематериальные активы (научные разработки, проекты, патенты, конструкторская документация и др.). Распоряжение принадлежащей государству интеллектуальной собственностью и ее использование осуществляется

акционерными обществами, созданными на базе государственных предприятий, безвозмездно и бесконтрольно, чем государству наносится значительный ущерб. Только по ОАО "АНТК им. А. Н. Туполева" стоимость конструкторской документации, права на которую принадлежат Российской Федерации, по оценке Центра профессиональной оценки (лицензия № 000004, свидетельство от 29.12.99 г. № 001.157.383) на 30.08.99 г. составляла 11518,62 млн. руб., что более чем в 14 раз превышает учтенные активы предприятия на момент приватизации.

Реестр интеллектуальной собственности в области авиационной техники Федеральным агентством по правовой защите результатов интеллектуальной деятельности военного, специального и двойного назначения (ФАПРИД) при Минюсте России не сформирован, оценка ее не проведена. Огромная интеллектуальная собственность, принадлежащая государству, не введена в хозяйственный оборот и фактически осталась бесхозной.

2.2.3. Несовершенство законодательной базы создало условия для широкомасштабной скупки акций предприятий авиационной промышленности (ОАО "АНТК им. А. Н. Туполева" – 26,7% акций, ОАО "Авиастар" – 35% акций, ОАО "МВЗ им. М. Л. Миля" – 41,28% акций, ОАО "Пермские моторы" – 13,24% акций, ОАО "ВАСО" – 23,34% акций, ОАО "Сигнал" – 35,7% акций, ОАО "Росвертол" – 37,1% акций и т. д.) иностранными фирмами (в т.ч. прямыми конкурентами). При этом не была обеспечена защита государственной тайны. Иностранные фирмы за бесценок получили доступ к ценнейшим технологиям, ноу-хау и информации, внедрились в управленческие структуры значимых для страны оборонных предприятий.

Надежды на инвестиционную активность владельцев акций не оправдались. Проверенные предприятия не получили стратегически значимых иностранных инвестиций в развитие производства. Вместе с тем, отмечается падение уровня производства (в 9 раз), социальной защищенности основной массы работников.

2.2.4. Осуществлено вытеснение государства из структур, реально влияющих на управление и распоряжение имуществом акционерных обществ с государственным участием (ОАО "Ульяновский авиационный промышленный комплекс "Авиастар", ОАО "Пермские моторы", ОАО "Международная авиационная корпорация" и др.), путем расчленения

единых производственных комплексов и образования дочерних акционерных обществ, создаваемых без участия государства, с передачей им основных производственных фондов и активов (по балансовой остаточной стоимости). Это позволяло концентрировать все долговые обязательства в базовых обществах, которые, трансформируясь в управляющие структуры, утрачивали возможность погашения долговых обязательств перед кредиторами. Таким образом, созданы условия для проведения искусственного банкротства базовых обществ, где государство имеет пакеты акций.

На основании изложенного можно сделать вывод, что приватизация предприятий авиационной промышленности проведена с массовыми нарушениями действовавшего законодательства. Главные ее цели (повышение эффективности деятельности предприятий, социальная защита населения, создание конкурентной среды и демонополизация, привлечение иностранных инвестиций), определенные Законом Российской Федерации "О приватизации государственных и муниципальных предприятий", Федеральным законом "О приватизации государственного имущества и об основах приватизации муниципального имущества в Российской Федерации", государственными программами приватизации, указами Президента Российской Федерации (от 24.12.93 г. № 2284 и от 22.07.94 г. № 1535), не достигнуты.

### **3. Финансово-экономическое положение предприятий авиационной промышленности**

**Кредиторская задолженность** производственных предприятий на сентябрь 1999 года составляла 54,7 млрд. руб. С начала года она возросла на 57% и превышает годовой объем продукции отрасли в 1,2 раза. По сравнению с 1996 годом она увеличилась более чем в 3,9 раза. В структуре кредиторской задолженности задолженность по платежам в бюджет и заработной плате составляет менее 40%. Долговые обязательства перед кредиторами, поставщиками комплектующих изделий, материалов, энергии, топлива и т. д. превышают 60%. Такая структура крайне

опасна возможностью возбуждения дел по банкротству.

Так, ОАО «Авиастар» на 11.02.2000 г. имеет портфель контрактов на изготовление 9 самолетов (Ан-124 – 1 шт., Ту-204 – 8 шт.). Сумма договоров составляет 1162,17 млн. руб. и 95,4 млн. долл. США. Сумма авансовых платежей по контрактам составляет 289,35 млн. руб. и 2,9 млн. долл. США (81,2 млн. руб.). Фактически оплачено 192,64 млн. руб. и 1,16 млн. долл. США (32,5 млн. руб.). Имеются двигатели на 4 самолета Ту-204, на остальные самолеты двигатели отсутствуют. Стоимость покупных изделий (без учета стоимости двигателей), необходимых для достройки самолетов, составляет 691,3 млн. руб. Таким образом, авансовые платежи по контрактам (370,5 млн. руб.) могут покрыть только 54% стоимости покупных изделий (ПКИ). Фактические платежи покрывают 32% стоимости ПКИ. Выполнение контрактов в согласованные сроки (с учетом стоимости работ и других затрат) напрямую зависит от краткосрочных кредитов, что при существующих процентных ставках и уменьшении источников погашения неизбежно ведет к дополнительному наращиванию кредиторской задолженности.

**Дебиторская задолженность** в 2000 году по сравнению с 1996 годом возросла в 6,9 раза (с 4,8 млрд. руб. до 33,2 млрд. руб.). По состоянию на 01.01.2000 задолженность основных государственных заказчиков составила 5,3 млрд. руб., в том числе долг Минобороны России перед предприятиями по оплате госзаказа за серийные поставки изделий и за работы по НИОКР - 2,8 млрд. руб., ГК «Росвооружение» - 2,2 млрд. руб.

Несмотря на превышение темпов роста дебиторской задолженности над кредиторской, кредиторская задолженность превышает дебиторскую в 1,64 раза (в том числе по НИИ и ОКБ – в 2,6 раза). Масштабы кредиторской задолженности позволяют сделать вывод о кризисном характере платежеспособности.

Некоторый прирост прибыли в 1998-1999 годах не обеспечивает погашения

убытков прошлых лет, получения необходимых оборотных средств для развертывания основного производства, восстановления основных производственных фондов и покрытия текущих расходов. Расходы, возмещаемые за счет чистой прибыли, значительно превышают ее, что приводит к возникновению непокрытого убытка. Так, по состоянию на 01.01.2000 г. величина непокрытого убытка ОАО «Пермские моторы» (с учетом убытков прошлых лет) составляет 560 млн. руб., ОАО "Авиастар" – 170,8 млн. руб., ОАО «АНТК им. А. Н. Туполева» - 27,8 млн. руб. Это снижает инвестиционную привлекательность предприятий, повышает вероятность возбуждения дела о банкротстве со стороны кредиторов.

Из общего числа производственных предприятий и объединений отрасли (131 предприятия) свыше 35 (26%) являются убыточными и близки к банкротству, на предприятиях «Эра» (г. Пенза) и ОАО «МВЗ им. М. Л. Миля» (г. Москва) введено внешнее управление.

В 1999 году удалось сократить в целом по отрасли объем задолженности по заработной плате в 2,5 раза, однако она сохраняется на уровне 645,1 млн. руб. при средней задержке до 1 месяца. По ряду предприятий задержки выплаты заработной платы составляют до года и более.

Таким образом, финансово-экономическое положение отрасли, за исключением небольшой группы предприятий работающих в основном на экспорт военной авиатехники, можно расценивать как кризисное.

#### **4. Научно-производственный потенциал авиационной промышленности, полнота и эффективность его использования**

4.1. Невостребованность высококвалифицированного персонала, низкий уровень и задержки заработной платы привели к невосполняемому ослаблению кадрового потенциала отрасли. За последние 7 лет количество работающих на серийных предприятиях отрасли сократилось в 1,9 раза (табл. 4.2.), а

в конструкторских и научных организациях - в 2,1 раза (табл. 4.1.). Так, в ОАО «АНТК им. А. Н. Туполева» численность промышленно-производственного персонала сократилась в три раза. При среднем сроке подготовки научно-конструкторских кадров в 10-15 лет сохранение такой динамики ведет к тому, что через 3-4 года кадровый кризис достигнет уровня, при котором ОКБ не сможет не только создать новый самолет, но и поддерживать техническое состояние уже разработанной техники.

Средний возраст работающих на предприятиях близок к 50 годам. Притока молодых кадров практически нет. Свыше 90% докторов наук и 80% кандидатов наук находятся в возрасте старше 50 лет, а на ряде предприятий (особенно в НИИ и КБ) в ведущих подразделениях работают в основном специалисты предпенсионного и пенсионного возраста. Утрачивается преемственность поколений. Часть накопленного опыта и знаний (25-30% по экспертным оценкам) без своевременной передачи молодому поколению будет утеряна. Становится проблематичным возможность завершения перспективных долгосрочных научно-технических проектов.

При сохранении сложившейся ситуации кадровый кризис в авиационной промышленности может наступить через 2-2,5 года.

4.2. Производственная база серийных предприятий авиационной промышленности пока обеспечивает возможность изготовления современной авиационной техники. Однако нарастает процесс физического и морального старения основных средств производства. Свыше 95% станков и оборудования имеет возраст более 20 лет, 60% нуждается в замене или модернизации. В условиях свертывания производства до 40% оборудования является избыточным.

За последние 7 лет доля обновления основных средств производства не превысила 1,3%, в то время как замена должна осуществляться темпами не ниже

15% в год и на принципиально новой технологической базе. Причем, один из основных источников реновации - амортизационные отчисления - в большей части (свыше 50%) расходуется не по назначению, в том числе на потребление. Сохранение существующих тенденций уже в близкой перспективе не позволит обеспечить выпуск технологически сложной продукции на уровне мировых стандартов.

4.3. Экспериментальная база авиационной промышленности утрачивается, накапливается отставание от мирового уровня. Общим для основных ее составляющих является:

- значительная степень износа активной части основных фондов (свыше 80%);
- низкие темпы обновления основных фондов (не более 1 % в год);
- невысокий уровень загрузки основных фондов (в среднем не более 10-15 %), приводящий к убыточности производства;
- слабая оснащенность компьютерным оборудованием, сетевая конфигурация не получила необходимого развития;
- высокая балансовая стоимость основных фондов;

- отставание от мирового уровня темпов освоения (особенно на серийных предприятиях) методов ускоренных и модельных испытаний, предупредительного тестирования, полунатурного и математического моделирования.

Капиталовложения в реконструкцию и техперевооружение научно-экспериментальной базы практически отсутствуют уже в течение последних 8-9 лет. Это не позволяет реализовывать современные технологии, в том числе организации системы управления проектами, обработки результатов летных испытаний, компьютеризации единого процесса - проектирования и производства (CALS-технологий) и др. В результате еще на стадии проектирования закладывается отставание от западных конкурентов.

4.4. Созданный до начала 90-х годов фундаментальный научно-технический задел утрачивается, теряется способность к проведению широкомасштабных заделных НИОКР. Объем работ, выполняемых ОКБ и НИИ, по сравнению с 1992 годом сократился более чем в 2,5 раза. Более чем в три раза сократился объем работ по гражданской авиатехнике (табл. 4.1.).

Таблица 4.1.

#### Основные показатели НИИ и ОКБ отрасли за 1992-1999 годы

| Показатели                                      | Ед. изм.  | 1992 г. | 1993 г. | 1994 г. | 1995 г. | 1996 г. | 1997 г. | 1998 г. | 1999 г. |
|---|-----------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Объем выполненных в ОКБ и НИИ работ - всего     | %         | 100,0   | 90,5    | 89,7    | 54,9    | 66,6    | 42,3    | 38,1    | 39,6    |
| в том числе:                                    |           |         |         |         |         |         |         |         |         |
| ВП  | - " -     | 100,0   | 112,5   | 78,9    | 52,2    | 45,8    | 45,4    | 38,9    | 66,4    |
| ГАТ   | - " -     | 100,0   | 83,6    | 74,5    | 55,9    | 44,1    | 42,2    | 39,0    | 28,0    |
| Удельный вес ВП в общем объеме работ НИИ и ОКБ  | - " -     | -       | 34,8    | 36,2    | 34,6    | 35,4    | 34,1    | 32,4    | 53,8    |
| Удельный вес ГАТ в общем объеме работ НИИ и ОКБ | - " -     | -       | 65,2    | 63,8    | 65,4    | 64,6    | 65,9    | 67,6    | 46,2    |
| Численность работающих в ОКБ и НИИ              | тыс. чел. | -       | 228,8   | 190,4   | 161,1   | 142,9   | 126,2   | 120,9   | 108,7   |

Утрачиваются уникальные научные направления и промышленные технологии. Основными причинами утрат является отсутствие финансирования и убыль квалифицированных специалистов. Объем бюджетного финансирования НИОКР "Национального института авиационных технологий" (НИАТ) за последние 5-6 лет сократился более чем в 70 раз, что ставит его фактически на грань самоликвидации

как головной организации в области авиационных технологий.

В значительной степени утрачены технологии агрегатно-сборочного производства самолетов тяжелого класса. На большинстве заводов такое производство простаивает 3-5 лет. На ряде заводов финишной продукции уже невозможно создание новой стапельно-сборочной оснастки. Нарушен процесс выпуска авиационной фольги для сотовых

конструкций крыльев и корпуса. В отрасли отсутствует оборудование для выпуска толстых (5-10 мм) длинномерных (более 8 м) алюминиевых листов, являющихся основным материалом для обшивки крыльев. Для восстановления утраченного потенциала только в направлении ключевых научных и промышленных технологий необходимы инвестиции в размере не менее 30 млрд. руб.

Значительно вырос перечень импортных материалов и комплектующих изделий, используемых в авионике (лаки, эмали, клеи, краски, элементы электроники и микроэлектроники, инерциальные системы, системы космической навигации и т.д.). Ввод международными организациями ИКАО и Евроконтроль новых, более жестких аэронавигационных требований не позволит использовать отечественную авионику на зарубежных трассах. Разработка систем сигнализации опасного сближения в воздухе и столкновения с землей ведется крайне медленно. В связи с этим объемы закупки за рубежом могут значительно возрасти, что увеличит стоимость отечественных самолетов, снизит их конкурентоспособность.

Наметилось серьезное отставание в области разработки и производства двигателей, перспективные и заделные НИР заморожены с конца 80-х годов. Теряет свои позиции ГНЦ ЦИАМ - головной в области теоретических и экспериментальных исследований в области двигателестроения. Институт все больше утрачивает экспериментальную базу, становится очевидным отставание от мирового уровня. Отсутствуют необходимые стенды для специальных испытаний двигателей большой тяги (25-40 т). Ремонтные работы проводятся без

замены изношенного оборудования. Состояние основного технологического оборудования и систем жизнеобеспечения критическое.

Прекращение производства продуктов малотоннажной химии сделало невозможным создание композиционных материалов нового поколения в интересах авиационной промышленности. Фактически утрачены производственные мощности и технологии по производству армирующих компонентов композиционных материалов. Общая стоимость работ по восстановлению производства составит 1,5 млн. долл. США.

Существует угроза потери производства углепластиков, конструкционных композитных материалов со специальными свойствами, конструкционной органоластики и др. Аналогичная ситуация сложилась с жаропрочными, интерметаллидными и другими сплавами.

Разрушается сырьевая база авиационной промышленности, что делает невозможным создание нового поколения материалов, используемых в авиационной промышленности. Без освоения новых материалов (рений, тантал и др.) невозможно создание авиационных двигателей 5 и 6 поколения.

4.5. В 1999 году по сравнению с 1992 годом суммарный объем промышленного производства предприятий авиационной промышленности (в денежном исчислении) сократился более чем в 3 раза, основной профильной продукции (гражданской авиатехники) – в 5 раз (табл. 4.2.). Количество произведенных самолетов гражданского назначения сократилось в 9 раз (с 81 до 9). По ряду важнейших видов продукции фактически прекращено финансирование серийного производства.

Таблица 4.2.

**Основные показатели серийных заводов отрасли за 1992-1999 годы**

| Показатели                                 | Ед. изм. | 1992 г | 1993 г | 1994 г | 1995 г | 1996 г | 1997 г | 1998 г | 1999 г. |  |
|--|----------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|---------|--|
| <b>Серийные предприятия</b>                |          |        |        |        |        |        |        |        |         |  |
| Объем продукции сопоставимых ценах - всего | в %      | 100,0  | 80,7   | 41,9   | 35,1   | 25,5   | 19,2   | 24,2   | 32,3    |  |
| в том числе: военная продукция             | - " -    | 100,0  | 62     | 27,8   | 25,4   | 21,8   | 13,6   | 21,4   | 30,7    |  |

|   |          |       |       |       |       |       |       |       |       |
|---|----------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| гражданская продукция                             | - "      | 100,0 | 91,4  | 53,1  | 43,9  | 28,4  | 25,9  | 24,6  | 34,3  |
| гражданская авиатехника                           | - "      | 100,0 | 95    | 56    | 37,9  | 19,2  | 18,8  | 21,9  | 21,1  |
| Удельный вес военной продукции в общем объеме     | - "      | 34,7  | 26,5  | 21,8  | 23,6  | 28,9  | 50,1  | 61,1  | 64,8  |
| Удельный вес гражданской продукции в общем объеме | - "      | 35,2  | 65,3  | 73,5  | 78,2  | 76,4  | 71,1  | 49,9  | 38,9  |
| Численность работающих - всего                    | тыс.чел. | -     | 786,1 | 664,7 | 605,1 | 532,4 | 458,6 | 422,5 | 410,6 |
| в том числе промышленно-производственный персонал | - "      | -     | 689,6 | 587,2 | 536,5 | 476,9 | 370,2 | 384,5 | 376,4 |

Располагаемые мощности отрасли загружены в среднем на уровне 20%. Объем незавершенного производства в отрасли на 01.01.2000 г. превысил 11,8 млрд. руб.

Уникальные производственные возможности крупнейших серийных авиастроительных заводов для производства профильной продукции используются только на 10%. За период 1992-1999 год ОАО "Авиастар" изготовлено 12 самолетов Ан-124 и 16 самолетов Ту-204. В среднем это составляет 3,5 самолета в год, что в 16 раз меньше проектных показателей, в 9,7 раза ниже возможностей созданных производственных мощностей.

Свертывается производства авиадвигателей для магистральных самолетов и вертолетов. В ОАО «Пермские моторы» объем выпуска самолетных и вертолетных двигателей сократился с 476 (в том числе ТВ2-117АГ - 332 шт., ПС-90А - 37 шт.) в 1992 г. до 3 двигателей ПС-90А в 1998 г. Выпуск всех остальных видов двигателей полностью приостановлен. Доля государственного оборонного заказа снижена с 43 до 0,2 %. В 2000 г. имеется 1 договор с Государственной транспортной компанией «Россия» на производство одного авиадвигателя ПС-90А. На производство двигателей других типов договоры отсутствуют. Уникальный производственный комплекс превращается в ремонтное предприятие.

Фактически прекращено производство боевых самолетов для Российской Армии. На оборону России работает всего 5% располагаемых мощностей авиационной промышленности.

В результате поспешной ликвидации отраслевого управления, бессистемной конверсии и стихийной приватизации существовавшая система кооперации фактически рассыпалась на отдельные монополии по производству комплектующих изделий и материалов, диктующие свои условия на несформировавшемся российском рынке.

Свертывание серийного производства конечной продукции делает убыточным или невозможным изготовление мелких партий комплектующих изделий на технологическом оборудовании, рассчитанном на крупные партии. При единичном производстве происходит взвинчивание цен (даже выше мировых) на

комплектующие изделия и материалы. Отдельным предприятиям-монополистам по производству комплектующих изделий и материалов (ОАО "Авиабор", ОАО "Верхнесалдинское металлургическое ПО" и др.) стало выгоднее продавать продукцию за границу, чем поставлять на сборочные заводы России. Повсеместно сокращается доля трудоемкой специальной продукции и увеличивается выпуск упрощенных полуфабрикатов. Значительно сокращен ассортимент и прекращено производство большого количества комплектующей продукции и материалов из специальных сталей, углепластиков, пластиков и полимеров, применяемых в авиационной промышленности (оргстекл, фотосиликоновых каучуков, углеродной ткани и др.). Дальнейшее сокращение производства комплектующих изделий и его номенклатуры может, в конечном счете, сделать невозможным производство финишной продукции.

Только в течение последнего года Росавиакосмосом было выявлено более 150 отказов предприятий-смежников в производстве и поставке различных материалов и изделий по кооперации. Прекращено изготовление более 30 видов остродефицитных комплектующих и материалов.

Динамика основных показателей хозяйственной деятельности и объемы выполненных работ показывает, что начавшееся в 1992 году падение производства привело одну из крупнейших и наукоемких отраслей промышленности в состояние тяжелого и затяжного кризиса. При сохранении существующих тенденций, авиационная промышленность через 3-5 лет утратит способность самостоятельно создавать конкурентоспособную на мировом рынке продукцию.

Вместе с тем, накопленный до 1992 г. уровень технологий и производства в области авиационной техники на ряде направлений пока соответствует мировому, а по отдельным позициям и превосходит его. Авиационная промышленность продолжает оставаться одной из немногих наукоемких отраслей народного хозяйства, сохранивших конкурентный потенциал на мировом рынке высокотехнологичной продукции, способных сыграть ведущую роль в изменении сложившейся неблагоприятной структуры экономики России. Этот потенциал может быть сохранен и

реализован только на основе широкомасштабной поддержки и государственного регулирования с последовательным преобразованием авиапромышленного и авиатранспортного комплексов.

#### 5. Состояние рынка авиационной техники и технологий

По сравнению с 1992 годом суммарный объем продаж гражданских самолетов на внутреннем и внешнем рынках сократился в 11 раз, вертолетов – более чем в 8 раз. В 1999 году продано 9 самолетов и 40 вертолетов (табл. 5.1).

Таблица 5.1.

#### Динамика продаж гражданских воздушных судов в 1992-1999 годах (шт.)

| Тип ВС               | Годы |      |      |      |      |      |      |      |
|----------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|
|                      | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 |
| Магистральные ВС     |      |      |      |      |      |      |      |      |
| Ил-62М               | 7    | 2    | -    | 2    | 1    | -    | -    | 1    |
| Ил-96-300, Т         | 1    | 1    | 4    | 1    | -    | -    | -    | 1    |
| Ил-86                | 6    | 5    | 1    | 1    | -    | 1    | -    | -    |
| Ту-154М              | 39   | 37   | 10   | 11   | 1    | 3    | 5    | 1    |
| Ту-204, 204-120      | 4    | 5    | 2    | 1    | 1    | -    | 3    | 2    |
| Як-42Д               | 20   | 18   | 10   | 3    | 1    | 1    | 1    | 2    |
| Итого магистр-ных ВС | 77   | 68   | 27   | 19   | 4    | 5    | 9    | 7    |
| Ан-38                | -    | -    | -    | 1    | -    | 4    | 4    | 1    |
| Бе-200               | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | 1    |
| Ан-124               | 4    | 4    | 4    | -    | 1    | -    | -    | -    |
| Итого самолетов      | 81   | 72   | 31   | 20   | 5    | 9    | 13   | 9    |
| Вертолеты            | 337  | 202  | 73   | 80   | 65   | 73   | 26   | 40   |

5.1. Объем закупок на внутреннем рынке за 8 лет сократился по самолетам более чем в 10 раз, по вертолетам – более чем в 100 раз. В 1999 году отечественными авиакомпаниями было закуплено лишь пять магистральных воздушных судов (ВС), один самолет местных авиалиний (Ан-38), один опытный самолет Бе-200 и два вертолета. Более половины объемов продаж гражданской авиатехники в этот период составили сменные двигатели, системы и запасные части для эксплуатируемых отечественных ВС.

Одной из главных причин свертывания внутреннего рынка авиационной техники является приватизация и искусственное дробление крупнейшего в мире государственного авиапредприятия "Аэрофлот - советские авиалинии" на большое число ма-

ломощных авиакомпаний (в реестре ФСБТ России на 1 декабря 1999 г. числится 331 авиакомпания), что резко снизило инвестиционные возможности авиаперевозчиков. Большая часть авиакомпаний, работающих на внутренних линиях России и СНГ – основных потенциальных потребителей отечественной авиатехники, не имеет необходимых средств для ее закупки.

В этих условиях создание системы внутреннего лизинга отечественной авиационной техники является одним из реальных направлений обеспечения выживания российских авиакомпаний и авиационной промышленности. В мире по системе лизинга в настоящее время поставляется около 30% авиационной техники. Однако Правительство Российской Федерации уходит от решения этого вопроса. Указы

Президента Российской Федерации (от 07.06.96 г. № 825 и от 13.06.96 г. № 904), предусматривающие ее создание, не выполнены. Конкретные предложения Счетной Палаты Российской Федерации по созданию механизма внутреннего лизинга (представление от 05.01.2000 г. № 01-10/04) Правительством Российской Федерации не рассмотрены. Не принимается решение по внесенному Росавиакосмосом 13.04.2000 г. в Правительство Российской Федерации проекту распоряжения Правительства Российской Федерации (согласован с Минэкономики России, Минфином России, ФСВТ России, Банком России, Сбербанком России, Внешэкономбанком, Внешторгбанком), позволяющего реализовать предложения Счетной палаты Российской Федерации в части привлечения инвестиций для долгосрочного кредитования программ производства и лизинга самолетов Ил-96-300 и Ту-204(214). Проект внесен в соответствии с решением Совета Безопасности Российской Федерации (от 04.02.2000 г.) во исполнение поручения Президента Российской Федерации (от 16.02.2000 г. № Пр-262).

Закупки самолетов для Вооруженных Сил в последние годы практически прекратились (в 1991 году - 340 шт., 1992 году - 67 шт., 1993 году - 48 шт., 1994 году -

13 шт., 1995 году - 2 шт., 1996 году - 6 шт.). В 1996 году закуплен всего 1 вертолет (в 1991 году – 73 шт.). В 1997-1999 годах приобретались единичные экземпляры военной авиатехники с отсрочкой или рассрочкой оплаты в ряде случаев на несколько лет. Основным объемом госзаказа в этот период составляли ремонт и частично модернизация авиационной техники, а также поставки запасных частей.

5.2. Позиции России на внешнем рынке гражданской авиационной техники утрачиваются. В 1992 г. 26% самолетного парка авиакомпаний мира составляли самолеты (вместимостью более 30 пассажиров) советского производства. Сегодня мировой рынок авиатехники жестко контролируется западными производителями. Европейский консорциум Эрбас Индастри при мощной поддержке правительств Франции, Германии, Англии и Испании сумел в короткие сроки захватить 30% мирового рынка гражданских самолетов. В то же время Россия - правопродолжатель СССР свернула работу на внешнем рынке гражданской авиатехники. С 1992 г. ежегодный экспорт российских гражданских самолетов, несмотря на их более низкую по сравнению с западными аналогами стоимость, сократился в 5-6 раз, вертолетов – в 2,5-3 раза. В государства СНГ поставки практически прекратились. В 1999 году на экспорт поставлены только два магистральных самолета - Ту-204-120 (египетской компании "Сирокко") и 38 вертолетов (табл. 5.2.).

Таблица 5.2.

### Динамика экспорта гражданских ВС в 1992-1999 годах (шт.)

| Тип ВС            | Годы |      |      |      |      |      |      |      |
|-------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|
|                   | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 |
| Самолеты, всего   | 17   | 16   | 4    | 2    | 2    | 2    | 6    | 3    |
| в том числе в СНГ | 6    | 7    | 1    | 1    | 1    | 1    | 1    | -    |
| Вертолеты, всего  | 106  | 67   | 44   | 40   | 36   | 39   | 32   | 38   |
| в том числе в СНГ | 36   | 7    | 2    | 2    | 2    | -    | -    | -    |

По оценкам НИИ экономики авиационной промышленности, рынок США и Европы Россией фактически утрачен полностью. Исключение составляют спортивные и легкие самолеты (до десяти в год) в первую очередь Ил-103, сертифицированный в США. Страны Восточной Европы переоснащают свой парк гражданских самолетов западной техникой.

В страны Ближнего Востока и Южной Азии возможен экспорт Ту-204-100 через компанию "Сирокко" (от нескольких единиц до десятка в год) при условии создания в регионе инфраструктуры по его обслуживанию.

Индия проявляет интерес к закупкам Ан-38 (до 20 штук за 2001 - 2003 гг.), Иран - к производству по

лицензии Ан-140 (с поставкой комплектующих из России и Украины).

Положение в странах Азиатско-Тихоокеанского региона после финансовых кризисов 1998 года постепенно стабилизируется, возможны закупки региональных самолетов (Ан-38, С-80), вертолетов (до 10–15 в год) и самолета-амфибии Бе-200 (до нескольких единиц в год).

Китай не планирует в ближайшие несколько лет ни закупок российских гражданских самолетов, ни участия в

совместных проектах по их созданию и ориентирован на переоснащение своей гражданской авиации западными воздушными судами.

Сокращаются поставки российских воздушных судов в государства СНГ. Украина самостоятельно обеспечивает свои потребности в гражданской авиатехнике, ожидается совместное производство самолета Ан-140 (Самарский "Авиакор" и Харьковский авиационный завод), Ту-334 (Киевский завод в кооперации с РСК "МИГ" и другими российскими предприятиями). Среднеазиатские и закавказские республики постепенно переходят на западную авиатехнику. При наличии заказов сохранится кооперация лишь по производству Ил-76 и Ил-114 с Узбекистаном.

Устойчиво сохраняется на внешнем рынке спрос на вертолеты российского производства (вертолет Ми-17 и его модификации, Ка-32 и др., сертифицированные по международным требованиям), в основном за счет поставок в развивающиеся страны. Потенциал этого сектора рынка достигает 30-40 единиц вертолетов в год.

До 2003–2006 годов будут продолжаться поставки двигателей оборотного фонда и запчастей.

Возможно участие российских предприятий в поставках за рубеж отдельных агрегатов, прежде всего металлоемких (гидравлические системы, шасси) по кооперации с зарубежными производителями, однако международная кооперация сдерживается из-за отсутствия на авиапредприятиях технологического оборудования, удовлетворяющего современным западным требованиям по точности, качеству обработки и т.п. Поставки запасных частей и двигателей для ранее проданных за рубеж самолетов могут еще несколько лет составлять значительную долю загрузки отдельных заводов, особенно двигательных.

По оценкам экспертов общий объем поставок российской гражданской авиатехники за рубеж в 2000-2002 годах не превысит 100 - 120 млн. долларов в год.

## **6. Государственная поддержка авиационной промышленности**

Особенностью современной авиации являются повышенные требования к надежности и безопасности эксплуатации. Их обеспечение при создании новой авиатехники включает комплекс дорогостоящих работ, сроки выполнения которых для самолетов, пилотажно-навигационного комплекса и агрегатов составляют 5-7 лет, для двигателей – 10-12 лет.

С учетом этого все страны, производящие гражданские самолеты, оказывают финансовую, законодательную, тарифную и другую поддержку авиационной промышленности. В США официальная правительственная поддержка осуществляется путем финансирования разработки новых технологий. По данным института Бейкера (США), 52% всех государственных субсидий на НИОКР промышленности США приходится на авиакосмическую отрасль. В авиакосмической промышленности 70% общего объема затрат на НИОКР (около 20 млрд. долл. в год) производится за счет государственного финансирования. Кроме того, не прямые субсидии через НАСА, Министерство транспорта, Пентагон составляют до 2 млрд. долл. в год.

В Европе создание магистральных самолетов консорциума Эрбас Индастри финансировалось правительствами Франции, Германии, Англии и Испании по долгосрочным (20 лет) кредитам. При этом первый самолет А-300 финансировался правительствами на 100%, второй А-310 – на 90%, а последующие А-320, А-330 и А-340 - на 75 и 60% соответственно.

Государственная поддержка своих производителей на международном рынке авиатехники осуществляется также системой связанных кредитов и политического давления на потенциальных покупателей. Так, в 1994 г. президент США Б. Клинтон, зная о намерении Саудовской Аравии закупить в Европе и США гражданские самолеты на сумму 6,2 млрд. долл., обусловил предоставление кредита на закупку вооружения условием закупки гражданских самолетов только в США. В результате европейские страны потеряли заказ на сумму свыше 3 млрд. долл.

В России государственная поддержка авиационной промышленности осуществлялась следующими способами:

прямым бюджетным финансированием государственных целевых, инвестиционных программ (конверсионных) и на поддержание мобилизационных мощностей (табл. 6.1.);

предоставлением льготных инвестиционных, конверсионных и налоговых кредитов в виде освобождения от уплаты налогов, включая таможенные пошлины, связанные с вывозимыми и ввозимыми товарами на территорию Российской Федерации;

предоставлением государственных гарантий под кредиты коммерческих банков.

Таблица 6.1.

| использования  | 1995 г. |       | 1996 г. |       | 1997 г. |      | 1998 г. |       | 1999 г. |       | % к лимиту | Лимит | Факт  | % к лимиту | Лимит  | Факт  |
|--|---------|-------|---------|-------|---------|------|---------|-------|---------|-------|------------|-------|-------|------------|--------|-------|
|  | Лимит   | Факт  | Лимит   | Факт  | Лимит   | Факт | Лимит   | Факт  | Лимит   | Факт  |            |       |       |            |        |       |
| НИОКР по программе ГАТ   | 637,8   | 490,1 | 76,8    | 562,1 | 366,6   | 65,2 | 843,2   | 475,0 | 56,3    | 636,5 | 239,3      | 37,6  | 681,3 | 68,1       | 1000,0 | 681,3 |
| По программе конверсии: НИОКР*)  | 26,0    | 2,2   | 8,3     | 20,0  | 7,8     | 38,9 | 17,2    | 9,6   | 55,8    | 14,5  | 7,9        | 54,2  | 17,8  | 17,8       | 17,8   | 17,8  |
| На возвратн. основе *) (инвестиции)                                      | 137,8   | 51,9  | 37,6    | 144,2 | 10,6    | 7,3  | 2,4     | -     | 0,0     | 0,9   | -          | 0,0   | 1,5   | 1,5        | 1,5    | 1,5   |
| Госинвестиции*)  | 43,9    | 38,3  | 87,2    | 60,6  | 41,0    | 67,6 | 30,0    | 2,4   | 8,0     | 18,0  | 2,7        | 14,9  | 10,6  | 9,9        | 9,9    | 9,9   |
| Дотации на конверсию   | 153,7   | 167,9 | 109,2   | 239,0 | 116,5   | 48,7 | 318,0   | 105,0 | 33,0    | 167,4 | 9,45       | 5,6   | 43,2  | 43,2       | 43,2   | 43,2  |
| На поддержа-ние мобилизац. мощностей                                     | 21,5    | 27,4  | 127,4   | 23,6  | 16,5    | 70,1 | 53,4    | 12,6  | 23,0    | 39,5  | 10,8       |       | 38,6  | 38,6       | 38,6   | 38,6  |
| Всего т. ч.: без НИОКР по программе ГАТ в текущих ценах: в ценах 1992 г. | 957,8   | 777,7 | 81,2    | 1050  | 430,4   | 41,0 | 1264    | 604,6 | 47,8    | 876,8 | 270,1      | 30,8  | 793,1 | 79,3       | 793,1  | 793,1 |
|  | 320,0   | 287,6 | 89,9    | 487,4 | 63,8    | 13,0 | 421,0   | 129,6 | 30,8    | 240,3 | 30,80      | 12,8  | 111,8 | 10,9       | 111,8  | 10,9  |
|  | 2,5     | 2,3   |         | 2,6   | 0,3     |      | 1,9     | 0,6   |         | 1,0   | 0,1        |       | 0,43  | 0,43       | 0,43   | 0,43  |

Кроме того, за счет средств бюджета осуществлялось и финансирование государственных научно-исследовательских центров авиационной промышленности.

Однако ежегодные планы бюджетного финансирования (на порядок меньше, чем в США) выполнялись на уровне 30-70%, при этом значительная часть оплачивалась в неденежной форме (векселями, налоговыми льготами и т. д.), достигавшей в отдельных случаях 100%-ного уровня (ОАО "Пермские моторы"). Так, согласно постановлениям Правительства Российской Федерации на реализацию мероприятий по развитию ОАО «Авиастар» и выпуск самолетов Ту-204 и Ан-124 (от 26.11.91 № 23, 8.06.93 № 530, 03.11.94 № 1211, 02.07.96 № 783, 12.07.96 № 792 от 04.02.97 № 125 и др.) с учетом инвестиционного и налогового кредитов на 1992-1996 годы предусматривалось вложить 2464,89 млн. (деном.) руб. Фактически, без учета освобождений от таможенных пошлин, связанных с вывозимыми и ввозимыми товарами на территорию Российской Федерации, общая сумма государственной поддержки в 1992-1999 годах составила (без заказов Минобороны РФ) 443,0 млн. руб., или 29% от запланированного.

При этом был создан такой механизм заключения договоров на основе секвестирования их стоимости и порядка приемки выполненных работ, при котором ответственность и риск за неоплату фактически выполненных работ перекладывается исключительно на предприятия. Организации отрасли, обеспечивая выполнение работ в объемах первоначально заключенных договоров, вовлекали в производственный процесс значительные средства на оплату труда, приобретение материалов, оплату услуг контрагентов и т. д. Недостаток источников бюджетного финансирования затрат на выполнение государственных контрактов вследствие секвестирования их стоимости покрывался в

значительной мере за счет привлечения заемных средств и роста долговых обязательств перед своими работниками, поставщиками, соисполнителями работ. В ОАО «АНТК им. А. Н. Туполева» объем неоплаченных, но выполненных работ по «Программе развития гражданской авиационной техники России до 2000 года», за 1996-98 годы составил около 175 млн. руб.

#### 6.1. Обеспеченность выполнения программ государственной поддержки авиационной промышленности

В период 1992-2000 годы государственная поддержка предприятий авиационной промышленности осуществлялась в рамках трех федеральных программ.

6.1.1. Федеральная целевая «Программа развития гражданской авиационной техники до 2000 года» утверждена постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 12.08.93 № 5615-1. Указом Президента Российской Федерации от 29.01.96 № 112 ей присвоен статус Президентской программы.

Программа включает 32 основные программы по созданию и доработке гражданских воздушных судов (ВС), 28 программ по созданию и модернизации авиационных двигателей, 19 программ научно-исследовательских и экспериментальных работ. Предусматривались также технологическая подготовка и техперевооружение производства, расширение, реконструкция и строительства объектов производственного назначения. Программа имела своей целью создание к 2000 году нового поколения соответствующих мировому уровню ВС и обновление парка ВС гражданской авиации. На научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы предусматривалось (в

ценах 1992 года) выделить из бюджета 144,67 млрд. руб. На технологическую подготовку и техперевооружение производства, расширение, реконструкция и строительства объектов производственного назначения планировалось выделение кредитов в объеме 36,478 млрд. руб. (в ценах 1992 года).

Однако уже с 1993 года ежегодные бюджетные назначения сокращались относительно программных в 2-6 раз, а с 1996 года финансирование велось в основном только по ОКР, вошедшим в перечень приоритетных. Фактически, по данным Минэкономики России, на реализацию программы в 1992-1999 годы из бюджета выделено менее 13%, предоставлено кредитов 38% от объема средств, предусмотренных программой. Это не позволило обеспечить ее выполнение даже по основным разделам.

По данным Росавиакосмоса из 32 основных программ научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, связанных с созданием и модернизацией самолетов и вертолетов, работы выполнены в полном объеме по – 4 программам. По 16 программам работы выполнены на 10-50%.

Не проведена запланированная сертификация 14 самолетов и 9 вертолетов.

Прекращены работы по перспективным дальнемагистральным самолетам нового поколения, ближнемагистральному самолету Як-42М, тяжелому транспортному вертолету Ми-46.

Не завершены работы по созданию и сертификации Ил-96М, Ту-156, Ту-334, Ил-114М, Бе-200, Ми-38, Ми-34 ВАЗ, Ка-62, Ка-126, Ка-226, Ми-8ТГ, Ми-8МТВ, Ми-17. Только на 8% выполнены работы по модернизации среднемагистрального самолета Ту-204 и дальнемагистрального самолета ИЛ-96МК.

Из 28 программ по созданию и модернизации двигателей не проводились или были остановлены работы по 15 программам. Только по 6 программам работы доведены до изготовления опытных образцов. Задержка работ по двигателям ТВ7-117СМ, ТВД-1500, РПД-430, ТВ-О-100 привела к невыполнению программ по 4 самолетам и 1 вертолету.

Из 19 программ научно-исследовательских и экспериментальных работ (НИЭР) по летательным аппаратам в полном объеме выполнено только 6 программ. Остальные - на 20-50%. В основном не выполнены работы связанные с проведением экспериментов. Ни одна из программ НИЭР по двигателям не выполнена в полном объеме. Программы, в основном, выполнены на 10 - 20%. По 5 программам работы прекращены.

Программы технологической подготовки и техперевооружения производства, расширения, реконструкции и строительства объектов производственного назначения предусматривали, что с 1992 года по 2000 год авиационные предприятия России должны были произвести более 4000 самолетов и 3000 вертолетов. Только Ил-96-300, М - более 140, Ту-204, 204М – свыше 500. На экспорт предусматривалось поставить более 2400 самолетов и вертолетов.

Фактически в 1992 – 1999 годы произведено менее 240 самолетов и 900 вертолетов. На экспорт поставлено немногим более 50 самолетов и 400 вертолетов.

Это в конечном счете привело к "замораживанию" финансовых средств в избыточных производственных мощностях, незавершенном производстве (НЗП), материальных запасах и прочих активах. По состоянию на 01.01.2000 г. объемы незавершенного производства конечной продукции по отрасли составили 15,8 млрд. руб., в том числе по промышленным предприятиям - 11,8 млрд. руб. Только в ОАО "Авиастар" объем НЗП составил (по консолидированной отчетности) 947,8 млн. руб. К концу 1999 года у ЗАО «Авиастар-СП» находилось в НЗП 20 шт. АН-124 и 56 шт. ТУ-204 в различной степени готовности.

Главной причиной невыполнения Федеральной целевой «Программы развития гражданской авиационной техники до 2000 года» является ее финансовая необеспеченность. Решение Правительства Российской Федерации (поручение от 19.06.2000 г. № МК-П5-17623) отложить до 1 октября 2000 г. рассмотрение Федеральной целевой программы "Развитие гражданской авиационной техники России на 2001-2015годы" делает невозможным включение ее финансирования в

федеральный бюджет 2001 года, что фактически приведет к полному свертыванию перспективных работ.

6.1.2. Программа "Национальная технологическая база "Программа "Национальная технологическая база", (утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 13.08.96 № 986) в сентябре 1996 года получила статус президентской. Бюджетом 1997 года финансирование программы было предусмотрено на уровне 21 млрд. (неденомин.) руб. (менее 1% от планируемого). В последующие годы финансирование практически не осуществлялось. Программа не реализована.

6.1.3. Конверсия предприятий авиационной промышленности осуществлялась на основе краткосрочных программ конверсии оборонной промышленности на 1993-1995 и на 1995-1997 годы, в рамках которых предприятиями было разработано 1069 программ перепрофилирования военного производства. Однако кредиты под утвержденные перечни программ непрерывно сокращались и не превышали 30-40% от потребного объема.

За счет конверсионного кредита в 1995 году предполагалось профинансировать на предприятиях авиационной промышленности 33 конверсионные программы, в том числе 22, непосредственно связанные с программой авиационной техники. На эти цели запрашивалось 190 млн. рублей. Утвержденный перечень программ предусматривал финансирование в объеме 137,8 млн. руб. Фактически в 1995 году выделено лишь 51,9 млн. руб., или 37,6 % полностью было профинансировано только 9 программ и 11 лишь частично. В 1996 году на конверсию из предусмотренных бюджетом средств 353,7 млн. руб. фактически было выделено 10,6 млн. руб. (7,3 %). После 1996 года конверсионные кредиты (финансирование на возвратной основе) не выдавались.

Конверсия предприятий авиационной промышленности, где сосредоточен наиболее высокотехнологичный потенциал страны, не принесла ожидаемых результатов. Провал неуправляемой конверсии привел к "омертвлению" значительной части производственных мощностей и "засорению" предприятий случайной невостребованной продукцией, не отвечающей целям разумной диверсификации производства. Объем гражданской продукции предприятий авиационной промышленности не только не вырос, но и сократился в 3 раза.

Таким образом, из-за финансовой необеспеченности ни одна из программ государственной поддержки авиационной промышленности в полном объеме не

выполнена. Механизм их разработки, государственной экспертизы и управления реализацией не создан. В значительной степени такому положению способствовали отсутствие целенаправленной протекционистской государственной политики в интересах отечественного производителя, непрерывная реорганизация управления авиационной промышленностью.

## **6.2. Государственная политика по защите внутреннего рынка гражданской авиатехники**

Наряду с экономической поддержкой авиапромышленности, неотъемлемой частью государственной политики ведущих стран мира является защита внутреннего рынка авиатехники. Для этого активно используются таможенные ограничения, целенаправленная государственная политика в области сертификации воздушных судов. Иное положение, как показала проверка, складывается в России.

6.2.1. При прямой поддержке Правительства Российской Федерации (распоряжения Правительства Российской Федерации от 24.05.94 № 737-р, от 02.12.94 №1898-р, от 17.07.96 № 1113-р, от 09.09.94 № 1445-р, от 07.07.98 № 913-р, от 28.12.99 № 2130-р, от 28.12.99 № 2131-р) ведущие авиакомпании России, прежде всего "Аэрофлот – российские международные авиалинии" и "Трансаэро", практически прекратив закупки отечественных самолетов, через западные лизинговые компании осуществляют крупномасштабные лизинговые операции по приобретению иностранной авиационной техники. В настоящее время авиакомпания "Аэрофлот – российские международные авиалинии" эксплуатирует 27 воздушных судов иностранного производства, что составляет 25% заявленного на 1999 год самолетного парка компании, "Трансаэро" – 7, что составляет 87% самолетного парка компании. Всего, по данным ФСВТ России, российскими авиакомпаниями эксплуатируется 49 магистральных воздушных судов иностранного производства, приобретенных в лизинг.

Потери федерального бюджета только за счет освобождения ввозимой авиационной техники от таможенных платежей превысили 1,25 млрд. долларов США. Российский производитель лишился заказов на сумму свыше 1,2 млрд. долларов США, федеральный бюджет – более 400 млн. долларов США налоговых платежей за произведенную технику. Кроме того, за рубеж ежегодно уходит до 200 млн. долларов США лизинговых платежей и средств, выделяемых

на эксплуатацию воздушных судов иностранного производства.

Условия предоставления таможенных льгот в отношении временно ввозимой авиатехники западного производства, установленные постановлением Правительства Российской Федерации (от 07.07.98 № 716), не выполняются. Содержание договоров и инвестиционных соглашений, заключенных отечественными производителями и Минэкономки России с авиакомпаниями, дают авиакомпаниям односторонние преимущества, не позволяя в случае невыполнения авиакомпаниями принятых обязательств оперативно и бесспорно применить к ним санкции, установленные постановлением Правительства Российской Федерации (от 07.07.98 № 716).

26 ноября 1999 года подписано очередное инвестиционное соглашение между Минэкономки России и "Аэрофлотом" и изданы распоряжения Правительства Российской Федерации (от 28.12.99 № 2130-р и № 2131-р), в соответствии с которыми "Аэрофлот" получает полное освобождение от таможенных платежей при временном ввозе приобретенных по лизингу 4 самолетов В-767-300 ER и авиадвигателей стоимостью 300 млн. долл. США, а "Трансаэро" продлеваются на 5 лет действующие льготы. Расчетный объем предоставляемых "Аэрофлоту" таможенных льгот по таможенным платежам составил 132 млн. долл. США.

По имевшимся в Минэкономки России и поддержанным Росавиакосмосом совместным заключениям головных в этой области научных организаций России - ЦАГИ и ОАО "АК им. С. В. Ильюшина" от 14.05.99 (подготовлено по поручению Минэкономки России от 02.04.99), ЦАГИ и ГосНИИ ГА от 24.08.99 (подготовлено по решению, принятому на совещании у первого заместителя Министра экономики Российской Федерации, протокол от 08.07.99 № АС-18), отечественный самолет ИЛ-96-300 является сертифицированным аналогом (сертификат типа от 29.12.92 № 22-96-300) самолета В-767-300 ER, что не позволяло "Аэрофлоту" получить освобождение от таможенных платежей на сумму 132 млн. долларов США.

Имея эти заключения, Минэкономки России (А. Я. Книвель) направляет запрос (от 01.12.99 г. № 36-1905) Межгосударственному авиационному комитету (международной организации на возмездной основе осуществляющей сертификацию, в том числе иностранных воздушных судов, с необлагаемой налогом прибылью до 28% от стоимости цены сертификационных работ), финансовые интересы которого напрямую связаны с количеством сертифицированной, и, следовательно, допущенной на российский рынок авиатехники западного производства. Заключение Межгосударственного авиационного комитета (МАК) об отсутствии сертифицированных отечественных аналогов ввозимым иностранным ВС (от 25.01.2000 г.) сделано через месяц после издания распоряжения Правительства Российской

Федерации (от 28.12.99 № 2130-р) и, самое главное, не касается самолета В-767-300 ER.

Таким образом, "Аэрофлоту" были предоставлены льготы (расчетный объем - 132 млн. долларов США) при наличии официального заключения о сертифицированном отечественном аналоге ввозимым В-767-300 ER, что является прямым нарушением постановления Правительства Российской Федерации от 07.07.98 № 716.

В целом работа по определению образцов отечественной авиатехники - аналогов ввозимой авиатехники западного производства до настоящего времени не завершена. Есть совместные заключения ЦАГИ и АК им. С. В. Ильюшина от 14 мая 1999 г., ЦАГИ и ГосНИИ ГА от 24 августа 1999 г. по самолету В-767-300 ER, заключение ЦАГИ от 13 декабря 1999 г. о наличии отечественных аналогов самолетам А-310, А-319, А-320, А-321. Все они поддержаны Росавиакосмосом. Однако сложившаяся в Минэкономки России практика безусловной поддержки позиции МАК, игнорирования заключений головных в этой области отечественных научных организаций и недоверия к федеральным органам исполнительной власти, ответственным за государственное регулирование авиационной деятельности в России, позволяет снять ограничения на получение льгот по таможенным платежам при ввозе любой авиатехники западного производства.

Фактически осуществляется кредитование западных производителей за счет бюджета России, создаются условия для захвата ими российского рынка авиатехники, свертывания отечественной авиационной промышленности, что не согласуется с интересами национальной безопасности, противоречит решению Совета Безопасности Российской Федерации (от 04.02.2000 г.).

6.2.2. Вытеснению России с внешнего и внутреннего рынков гражданской авиатехники способствует отсутствие целенаправленной государственной политики в области сертификации воздушных судов. Эта важнейшая сфера государственной деятельности с нарушением действующего законодательства (ст. 11, 16, 71, 79 Конституции Российской Федерации, ст. 4 Закона Российской Федерации "О сертификации продукции и услуг") изъята из ведения Российской Федерации и передана Межгосударственному авиационному комитету.

В соответствии с п.1. Закона Российской Федерации "О сертификации продукции и услуг" "сертификация осуществляется в целях создания условий для деятельности организаций и предпринимателей на едином товарном рынке Российской Федерации, а также для участия в международном экономическом, научно-техническом сотрудничестве и международной торговле". Статьей 71 (ж, л) Конституции Российской Федерации установление правовых основ единого рынка и внешнеэкономические отношения отнесены к ведению Российской Федерации. Статья 79 Конституции Российской Федерации

устанавливает, что часть полномочий Российской Федерации может передаваться межгосударственным объединениям в соответствии с международными договорами.

Соглашение о гражданской авиации и об использовании воздушного пространства между государствами СНГ (от 30 декабря 1991 г.), в соответствии с которым был создан МАК, является договором о сотрудничестве в области использования воздушного пространства. Оно устанавливает иные правила регулирования в области гражданской авиации и использования воздушного пространства, чем те, которые содержались в законодательных актах СССР (ст. 1, 2, 7, 8) и предусматривает наделение МАК в соответствии с законодательством Российской Федерации правоспособностью осуществления части полномочий Российской Федерации (ст. 9, 10). Ратификация этого Соглашения, как это предусмотрено статьей 12 действовавшего в тот период Закона СССР «О порядке заключения, исполнения и денонсации международных договоров СССР» и статьей 15 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации» проведена не была. Договор между Российской Федерацией и МАК о передаче ему части своих полномочий не заключался и не ратифицировался.

В этой связи, постановление Правительства Российской Федерации (от 23.04.94 № 367), которым МАК были предоставлены полномочия федерального органа исполнительной власти в части сертификации авиационной техники, принято с превышением полномочий и противоречит Конституции Российской Федерации (ст. 11, 16, 71, 79). Постановление также противоречит ст. 4 Закона Российской Федерации "О сертификации продукции и услуг", которая устанавливает, что "государственную политику в области сертификации формирует и реализует специально уполномоченный федеральный орган исполнительной власти".

Обоснование законности постановления Правительства Российской Федерации (от 23.04.94 № 367) со ссылкой на Указ Президента Российской Федерации (от 05.05.92 № 439) и Воздушный кодекс Российской Федерации неправомерно. В соответствии с Конституцией Российской Федерации (раздел второй, ст. 2) "законы и другие правовые акты, действо-

вавшие на территории Российской Федерации до вступления в силу настоящей Конституции, применяются в части, не противоречащей Конституции Российской Федерации". Принятый 19.03.97 Воздушный кодекс Российской Федерации (статьи 6 и 8) устанавливает понятие специально уполномоченных органов, которым федеральным законом, указом Президента Российской Федерации или постановлением Правительства Российской Федерации могут быть предоставлены полномочия федерального органа исполнительной власти, в т.ч. в области сертификации, аттестации и лицензирования деятельности в области авиации. На основании этого предоставлены соответствующие полномочия ФСБТ России и Росавиакосмосу.

Иной порядок делегирования полномочий Российской Федерации установлен Конституцией Российской Федерации для межгосударственных объединений, к которым в полной мере относятся Совет по авиации и использованию воздушного пространства и его постоянно действующий исполнительный орган - Межгосударственный авиационный комитет.

Таким образом, Правительством Российской Федерации проводилась политика, объективно способствовавшая вытеснению отечественной авиатехники, не уступающей по основным характеристикам зарубежным аналогам (при вдвое меньшей стоимости серийных образцов), с внутреннего и внешнего рынков. Необходимые меры государственной поддержки отечественного производителя, обеспечивающие защиту внутреннего и сохранение позиций на внешнем рынках авиационной техники приняты не были.

#### **На основании изложенного можно сделать следующие выводы:**

1. Авиационная промышленность России находится в состоянии тяжелого и затяжного кризиса. Научно-производственный потенциал утрачивается. Уровень государственной поддержки отечественного производителя не обеспечивает ее выживания и развития. Необходимые меры по защите внутреннего и сохранению позиций на внешнем рынке авиационной техники не приняты. При сохранении существующих тенденций авиационная промышленность через 3-5 лет утратит способность самостоятельно создавать конкурентоспособную на мировом рынке продукцию.

2. Существовавшая в СССР централизованная система административного и экономического управления предприятиями отрасли разрушена. Новые механизмы регулирования с участием государства не созданы. Вопреки мировым тенденциям и логике развития единая отрасль

раздроблена на самостоятельные слабо координируемые предприятия. Начато расчленение основного производства уникальных промышленных комплексов на множество мелких подразделений, что ставит под угрозу возможность обеспечения единства технологического процесса создания авиационной техники.

3. Приватизация предприятий авиационной промышленности проведена с массовыми нарушениями действовавшего законодательства. Главные ее цели (повышение эффективности деятельности предприятий, социальная защита населения, создание конкурентной среды и демонаполизация, привлечение иностранных инвестиций) не достигнуты.

По решению Коллегии Счетной палаты Российской Федерации информация о складывающейся в авиационной промышленности ситуации с конкретными предложениями по ее улучшению направлена Правительству Российской Федерации (представления от 05.01.2000 г. № 01-10/04 и от 31.03.2000 г. № 01-310/04, письма от 26.11.99 г. № 01-1430/04 и от 23.03.2000 г. № 01-250/04), Генеральному прокурору Российской Федерации (от 05.01.2000 г. № 01-11/04, от 23.03.2000 г. № 01-251/04, от 31.03.2000 г. № 312-04 и от 17.04.2000 г. б/н). На 20 июля 2000 года информации о принятых Правительством Российской Федерации мерах по их реализации Счетная палата Российской Федерации не получила.

### **Предложения**

#### **Правительству Российской Федерации:**

1. Обеспечить реализацию Концепции управления государственным имуществом (постановление Правительства Российской Федерации от 9 сентября 1999 г. № 1024) в части усиления государственного участия в авиакосмической промышленности.

2. Провести инвентаризацию авиационно-космического промышленного комплекса, уточнить "Государственную программу вооружения на 1996-2005 годы", завершить разработку федеральной целевой программы "Развитие гражданской авиационной техники России на 2001-2015 годы" и на их основе разработать и обеспечить выполнение "Программы развития авиационно-космической промышленности Российской Федерации до 2005 года и основных направлений ее развития до 2015 года".

3. Провести инвентаризацию и оценку интеллектуальной собственности, принадлежащей государству, определить порядок ее учета и обеспечить ввод в хозяйственный оборот. Принять меры по

защите интересов государства в России и за рубежом.

4. Обеспечить соответствие прав и ответственности Российского авиационно-космического агентства за выполнение возложенных на него задач формирования и реализации единой государственной политики в области авиационной техники, предоставив ему реальные полномочия распределения всех выделяемых отрасли средств (целевые программы, реструктуризация, конверсия, мобилизационная подготовка и др.), планирования и государственного регулирования деятельности предприятий и организаций в области авиационной техники военного назначения, оперативного управления государственным имуществом, в т.ч. пакетами акций предприятий авиационной промышленности.

5. Решить в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, вопрос о признании недействительной сделки приватизации государственного предприятия "Ульяновский авиационный промышленный комплекс" с целью возврата государству имущества, незаконно изъятого из государственной собственности. Исполнить ст.2 Постановления Верховного Совета РСФСР "О введении в действие Закона Российской Федерации "О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР "О приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации".

6. Решить в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, вопрос о признании недействительной сделки по учреждению ОАО "Холдинговая компания "Авиакор" с передачей в качестве вноса в его уставный капитал государственного пакета акций ОАО "Авиакор", а также правовых последствий этой сделки, связанных с учреждением ЗАО "Авиакорпром" и передачей ему функций управляющей компании ОАО "Авиакор".

7. Рассмотреть с учетом создания ОАО "Туполев" (постановление Правительства Российской Федерации от 30.06.99 № 720) и перспектив его развития вопрос о ликвидации ОАО Холдинговая компания "Авиастроительная холдинговая компания Туполев", в т.ч. отмене решения о продаже через РФФИ 74,5% государственного пакета акций ОАО Холдинговая компания "Авиастроительная холдинговая компания Тупо-

лев" (распоряжение Госкомимущества России от 30.08.94 №2234-р).

8. Отменить постановление Правительства Российской Федерации (от 23.04.94 № 367), принятое с превышением полномочий, противоречащее Конституции Российской Федерации (ст. 11, 16, 71, 79) и Закону Российской Федерации "О сертификации продукции и услуг" (ст. 4). Полномочия по сертификации авиационной техники и ее производства, аэродромов, организаций, разрабатывающих авиационную технику возложить на федеральный орган исполнительной власти.

Дальнейшую сертификацию иностранных воздушных судов в Российской Федерации проводить только при условии взаимного признания норм летной годности воздушных судов российского и иностранного производства. Рассмотреть возможность выборочного ужесточения российских норм летной годности воздушных судов с получением права проведения дополнительной сертификации ранее сертифицированных иностранных воздушных судов с целью обеспечения давления на государства, уклоняющиеся от заключения соглашения о взаимном признании норм летной годности воздушных судов.

9. Определить перечень зарубежной авиационной техники, имеющей отечественные аналоги, на которую должны быть повышены ставки ввозных таможенных пошлин. Полученные дополнительные средства направить на поддержку авиационной промышленности России.

10. Определить перечень комплектующих изделий авиационной техники, не разрабатываемых в России и не имеющих отечественных аналогов, которые должны быть освобождены от ввозных таможенных пошлин.

11. Обеспечить выполнение Указов Президента Российской Федерации (от 07.06.96 № 825 и от 13.06.96 № 904). Учредить компанию по лизингу отечественной авиационной техники с государственным контрольным пакетом акций для реализации проектов долгосрочного финансового лизинга российской гражданской авиационной техники. Решить вопрос о выделении долгосрочных (на 8-12 лет) кредитов российскими банками с государственным участием (Сбербанк России, Внешэкономбанк, Внешторгбанк и др.) для реализации проектов лизинга отечественной авиатехники. Предусмотреть предоставление государственных гарантий субъектам лизинга на сумму не менее 85% от стоимости проекта

сроком на 10-12 лет. Обеспечить в федеральном бюджете на 2001 год выделение необходимых средств для государственной поддержки авиационного лизинга.

12. Решить с Центральным банком Российской Федерации (в т. ч. с внесением в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проектов необходимых поправок в Федеральный закон "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)") вопрос об установлении для банков-кредиторов конкретных проектов лизинга отечественной авиатехники индивидуальных значений нормативов долгосрочной ликвидности, максимального размера риска на одного заемщика или группу связанных заемщиков, максимальных размеров крупных кредитных рисков, совокупной величины кредитных рисков на акционеров (участников) банка.

13. Оказать государственную поддержку российским субъектам лизинга, направленную на стимулирование лизинга авиационной техники отечественного производства, в том числе путем уточнения нормативных актов Правительства Российской Федерации и внесения в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проектов поправок в Налоговый кодекс Российской Федерации и к законам Российской Федерации "О налоге на прибыль предприятий и организаций", "О государственной пошлине", "О налоге на имущество предприятий".

14. Приостановить предоставление авиакомпаниям льгот по таможенным платежам при ввозе закупленной за рубежом авиационной техники западного производства, сохранив существующий порядок для комплектующих и материалов, необходимых для производства российской авиационной техники. Ранее принятые решения о предоставлении льгот, по которым не выполнены инвестиционные обязательства, отменить с взысканием всех предусмотренных платежей и процентов по ним. Полученные средства направить на обеспечение лизинговых операций с российской авиационной техникой.

15. Оказать государственную поддержку российским авиаперевозчикам, направленную на стимулирование лизинга авиационной техники отечественного производства, в том числе:

предоставлять в приоритетном порядке квоты провозных емкостей по основным воздушным линиям воздушным судам отечественного производства нового поколения;

установить для отечественных воздушных судов нового поколения временные (сроком на 2-3 года) льготы по оплате за использование воздушного пространства России и аэронавигационное обслуживание;

обеспечить частичное регулирование цен на авиатопливо на основе включения его поставок в картельные соглашения по ограничению цен на энергоносители.

16. Принять меры экономического и дипломатического плана, направленные на продвижение российской гражданской авиационной техники на внешний авиационный рынок, в том числе за счет предоставления покупателям российской авиатехники режима наибольшего благоприятствования при импорте их товаров и услуг, связанных кредитов, льготных условий при расчетах за поставленные энергоносители, сырьевые ресурсы, вооружение и военную технику, технологии, оказания поддержки при решении внешнеполитических проблем.

17. Принять меры государственного регулирования, направленные на укрупнение российских авиакомпаний.

18. Рассмотреть предложения руководства ОАО "Авиастар" по урегулированию задолженности ОАО "Авиастар" перед бюджетами всех уровней, в т. ч. за счет поставок самолетов Вооруженным Силам Российской Федерации и ГТК "Россия", предоставления рассрочки погашения долга и отсрочки платежей.

19. Осуществить комплекс мер по сохранению временно незадействованных основных производственных мощностей предприятий авиационной промышленности, в т.ч. рассмотреть возможность их включения в состав мобилизационных мощностей.

20. Принять и обеспечить реализацию Федеральной целевой программы "Развитие

гражданской авиационной техники России на 2001-2015годы". Погасить задолженность и компенсировать убытки предприятиям авиационной промышленности в связи с неполным и неритмичным финансированием государственного заказа.

21. Внести в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекты законодательных актов, определяющих механизмы:

ограничения участия в управлении и покупке акций предприятий, выпускающих продукцию, имеющую стратегическое значение для национальной безопасности, иностранными физическими и юридическими лицами, в т.ч. на вторичном рынке ценных бумаг через подставных лиц и номинальных держателей;

правового регулирования вопросов охраны и вовлечения в хозяйственный оборот интеллектуальной собственности, поддержки за рубежом отечественных патентообладателей.

По результатам проверки направить: представление - Председателю Правительства Российской Федерации, информационные письма - Президенту Российской Федерации, Генеральному прокурору Российской Федерации, отчет - Председателю Совета Федераций Федерального Собрания Российской Федерации; Председателю Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, Секретарю Совета безопасности Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**В. С. СОКОЛОВ**