



Международная организация гражданской авиации

**РУКОВОДСТВО ПО ЭКОНОМИЧЕСКИМ И ФИНАНСОВЫМ
МЕРАМ ПО УМЕНЬШЕНИЮ ВЛИЯНИЯ ВСПЫШКИ
КОРОНАВИРУСА НА АВИАЦИЮ**

Декабрь 2020 года

Версия 1.2

РУКОВОДСТВО ПО ЭКОНОМИЧЕСКИМ И ФИНАНСОВЫМ МЕРАМ

СОДЕРЖАНИЕ

1. Экономическое влияние COVID-19 на авиацию.....	1
2. Рекомендации ЦГВА ИКАО по экономическим и финансовым мерам	3
3. Ключевые принципы государственных экономических и финансовых мер.....	4
4. Виды государственных экономических и финансовых мер	11
4.1. Меры государственной финансовой поддержки	11
4.2. Меры государственной нормативно-правовой поддержки.....	23
4.3. Поддержка надзорных функций государства.....	29
5. Виды отраслевых мер	31
5.1. Отраслевые финансовые меры	31
5.2. Отраслевые эксплуатационные меры.....	40
6. Оценка создания стоимости в результате государственной поддержки авиации.....	49
7. Необходимость принятия надлежащих экономических и финансовых мер для повышения устойчивости авиации в будущем.....	52
Добавление А	53
Добавление В.....	56

1. Экономическое влияние COVID-19 на авиацию

Пандемия COVID-19 – это не только кризис здравоохранения, но и экономический, социальный и гуманитарный кризис. В рамках глобальных усилий по сдерживанию вспышки пандемии и защите здоровья людей правительства во всем мире, ввели режимы полной или частичной изоляции, закрыли границы, установили строгие ограничения на поездки и выпустили рекомендации, предостерегающие от поездок без крайней необходимости. Поскольку эти меры привели к беспрецедентному падению спроса на авиаперевозки, авиация стала одним из наиболее пострадавших секторов.

Резкое сокращение авиаперевозок вызвало серьезный дефицит ликвидности в авиационной отрасли, что подвергает опасности ее финансовую жизнеспособность и ставит под угрозу миллионы рабочих мест, зависящих от отрасли. Все заинтересованные стороны в области авиации, включая, в частности, авиакомпании, аэропорты, поставщиков аэронавигационного обслуживания (ПАНО) и изготовителей авиационно-космической продукции, а также все участники производственного цикла создания добавленной стоимости, сталкиваются с проблемами обеспечения непрерывности своей деятельности и, возможно, своего выживания.

Последний [проведенный ИКАО анализ экономического влияния COVID-19 на гражданскую авиацию](#)¹ показывает, что в 2020 году мировой объем пассажирских перевозок резко сократился приблизительно на 60%, что эквивалентно уменьшению числа пассажиров примерно на 2,7 млрд человек по сравнению с 2019 годом. Согласно оценкам, резкое снижение объема перевозок приведет к падению валовых эксплуатационных доходов авиакомпаний на 370 млрд долл. США, а потери в доходах аэропортов и ПАНО достигнут 115 и 13 млрд долл. США соответственно. Краткосрочные прогнозы показывают, что отрасли придется сталкиваться со слабым спросом на перевозки в течение длительного времени.

Потенциальное ухудшение экономической жизнеспособности сектора в будущем может повлиять на баланс авиационной экосистемы, что может иметь далеко идущие последствия для экономики на всех уровнях в целом. Поэтому авиационным компаниям необходимо срочно предпринять смелые и решительные шаги, направленные на укрепление своего финансового положения и уменьшение последствий огромного дефицита доходов. Не менее важно, чтобы государства приняли надлежащие меры для стабилизации и поддержки авиационной отрасли, находящейся в тяжелом финансовом положении, с тем чтобы авиация могла и впредь играть ключевую роль в обеспечении связности воздушных сообщений, стимулировании национальной экономики и создании рабочих мест, а также способствовать общему подъему экономики.

В настоящем *Руководстве по экономическим и финансовым мерам* обобщается ряд возможных мер, которые могут быть изучены государствами и авиационными компаниями, чтобы преодолеть экономические последствия пандемии, ослабить неминуемую нехватку ликвидности и финансовую нагрузку на отрасль и, что особенно важно, повысить устойчивость отрасли к будущему кризису. В нем излагаются потенциальные последствия и ограничения каждой меры, а

¹ <https://www.icao.int/sustainability/Pages/Economic-Impacts-of-COVID-19.aspx>

также приводятся конкретные примеры, помогающие политикам и лидерам отрасли принимать решения с учетом своих уникальных обстоятельств и потребностей.

2. Рекомендации ЦГВА ИКАО по экономическим и финансовым мерам

В июне 2020 года Целевая группа Совета ИКАО по восстановлению авиации (ЦГВА) опубликовала [отчет ЦГВА](#)², содержащий десять (10) ключевых принципов и одиннадцать (11) рекомендаций по согласованным на глобальном и региональном уровнях взаимоприемлемым мерам по обеспечению безопасного, надежного и устойчивого возобновления и восстановления деятельности авиационного сектора.

Ключевые принципы 8 и 9 подчеркивают необходимость поддержки стратегий оказания финансовой помощи авиационной отрасли и обеспечения ее экономической устойчивости, а рекомендация 10 подчеркивает важность "гарантии" осуществления экономических и финансовых мер по поддержке финансовой жизнеспособности отрасли.

Ключевой принцип 8 ЦГВА. Поддержка стратегий оказания финансовой помощи в интересах авиационной отрасли

Государствам и отраслевым учреждениям в соответствии со своими мандатами следует изучить необходимость оказывать прямую и/или косвенную помощь различными соразмерными и транспарентными способами. При этом они должны обеспечить справедливую конкуренцию и избегать искажений рыночного характера или ограничений разнообразия или доступа.

Ключевой принцип 9 ЦГВА. Обеспечение устойчивости

Авиационная деятельность представляет собой создание воздушных сообщений и движущую силу экономического и социального подъема. Государствам и отраслевым предприятиям следует стремиться к обеспечению экономической и природоохранной устойчивости авиационного сектора.

Рекомендация 10 ЦГВА. Экономические и финансовые меры

Государствам-членам следует рассмотреть вопрос о внедрении целесообразных комплексных, адресных, соразмерных, прозрачных, временных и соответствующих политике ИКАО мер реагирования на чрезвычайные ситуации в целях обеспечения финансовой устойчивости и поддержания необходимого уровня безопасности, надежности и эффективности деятельности при соблюдении надлежащего баланса соответствующих интересов без ущерба для добросовестной конкуренции и эффективности мер по обеспечению безопасности полетов, авиационной безопасности и охраны окружающей среды.

Принимая во внимание прямые и косвенные экономические преимущества, создаваемые воздушным транспортом для экономики своих стран, государствам следует в необходимых случаях, возможно в рамках регионального или международного экономического сотрудничества, а также сотрудничества с частным сектором и финансовыми учреждениями, предоставлять заинтересованным сторонам в рамках всего сектора гражданской авиации наиболее подходящие средства поддержки. Такие чрезвычайные меры реагирования могут применяться в форме

² <https://www.icao.int/covid/cart/Pages/CART-Report---Executive-Summary.aspx>

смягчения регулятивных требований, обеспечения эксплуатационной гибкости, предоставления прав сверх предусмотренных в двухсторонних соглашениях о воздушных сообщениях или прав перевозки, или предоставления экономических стимулов, или оказания прямой финансовой помощи.

Как указано в следующем разделе, эти меры должны быть всеобъемлющими, целенаправленными, транспарентными и временными и ограничиваться тем, что необходимо для уменьшения воздействия COVID-19. Они также должны соответствовать политике ИКАО и в то же время сохранять надлежащий баланс соответствующих интересов без ущерба для добросовестной конкуренции, безопасности полетов и авиационной безопасности, а также обязательств по охране окружающей среды.

Возможности государства по оказанию поддержки своей отрасли отличаются широким разнообразием. Поскольку различные заинтересованные стороны отрасли будут обращаться с несовпадающими и конкурирующими запросами, государствам потребуется придерживаться принципов эффективного управления в соответствующих институциональных и нормативных рамках с тем, чтобы согласовывать цели и потребности с обязательствами и ресурсами, часто исходя из противоборствующих и/или конфликтующих приоритетов.

3. Ключевые принципы государственных экономических и финансовых мер

Государство несет главную ответственность за восстановление и развитие своей собственной авиации и в этой связи роль национальных механизмов восстановления и планов действий трудно переоценить. Хотя цели государственной поддержки отрасли неодинаковы, вид и продолжительность применяемых экономических и финансовых мер непосредственно влияют на восстановление сектора, а также на будущую структуру отрасли.

Весьма трудно определить влияние государственной поддержки компаний для того, чтобы компенсировать им убытки, понесенные в таких ситуациях, как закрытие воздушного пространства или аэропорта по распоряжению правительства. Нарушение рыночного равновесия может возникать в тех случаях, когда такая поддержка рассматривается конкурирующими компаниями как выгодная для компаний-получателей в той мере, в какой она представляет собой сумму, превышающую фактические убытки, понесенные компаниями-получателями. На международном уровне помощь государств сверх предполагаемых уровней, которые могут считаться искажающими конкуренцию, потенциально может привести к ответным действиям со стороны других государств ввиду иного отношения к такой помощи.

В соответствии с рекомендацией 10 ЦГВА ИКАО должна быть создана ясная основа для государственной экономической и финансовой поддержки с надлежащим управлением. Должное внимание следует уделить следующим ключевым принципам, вытекающим из существующей экономической политики и инструктивного материала ИКАО в области воздушного транспорта, которые даже в такой чрезвычайной ситуации, как пандемия, нельзя откладывать в сторону и оставлять без внимания:

- Принцип 1. Четкое определение целей;
- Принцип 2. Оценка на основе данных;

- Принцип 3. Всеобъемлемость и недискриминация;
- Принцип 4. Целенаправленность и соразмерность;
- Принцип 5. Транспарентность и консультации;
- Принцип 6. Обеспечение надлежащего баланса между всеми заинтересованными сторонами;
- Принцип 7. Ограничение по срокам.

Принцип 1. Четкое определение целей

Независимо от вида экономической и финансовой поддержки авиационной отрасли цели должны быть четко определены в соответствии с общей бюджетной и денежно-кредитной политикой государства в ответ на пандемию COVID-19, которая учитывает все сектора экономики. Четкие цели должны поддаваться измерению, быть достижимыми и касаться таких актуальных вопросов, как обеспечение необходимой связности сети воздушного транспорта, сохранение рабочих мест и предотвращение нанесения непоправимого ущерба перевозкам, цепочкам поставок, глобальной торговле и т.д.

Политика и инструктивный материал ИКАО по данному вопросу

Пятая Всемирная авиатранспортная конференция (ATConf/5). ЧАСТЬ II. Стабильность и участие – вывод d). В своих отношениях в области воздушного транспорта государствам следует рассматривать возможность определения и разрешения оказания помощи в целях обеспечения осуществления необходимых перевозок на конкретных внутренних региональных маршрутах общего пользования.

Руководство по регулированию международного воздушного транспорта (Doc 9626). 4.3 Передовая практика регулирования – пункт 4.3.3 с). Целевые и четко определенные меры. Меры регулирования должны иметь конкретные и четко определенные задачи, которые непосредственно реагируют на выявленные проблемы и нацелены на участников, наиболее подходящих для решения этих проблем. Для достижения поставленных целей регулируемым сторонам, в соответствующих случаях, необходимо обеспечить определенную гибкость.

Doc 9626. 4.3 Передовая практика регулирования – пункт 4.3.4 а). Установление четкой необходимости. Цель регулирования следует определять на основе надежных свидетельств и имеющихся альтернатив; и эту цель следует тщательно рассмотреть, с тем чтобы выбрать наиболее подходящее решение.

Doc 9626. 4.6 Последствия государственной помощи и субсидирования – пункт 4.6.18. Правительственные решения о финансировании реструктуризации авиакомпаний, как правило, принимаются с учетом социальной и политической необходимости спасения национальных авиакомпаний и обеспечения перехода к более эффективной работе с самыми минимальными издержками для тех, кто больше всего затронут, в частности для рабочей силы и кредиторов. Однако без четко определенных условий (включая цели, необходимые временные рамки и долгосрочные планы), а также жестких регулятивных механизмов исполнения, информационной открытости и контроля, финансирование реструктуризации может иметь эффект простой защиты более производительных компаний без

стимулирования эффективности внутри компаний. Поэтому финансирование реструктуризации авиакомпаний должно обеспечиваться четкими требованиями и методикой, если планируется достичь поставленной цели.

Принцип 2. Оценка на основе данных

Определение типа и масштабов поддержки должно основываться на тщательной оценке со строгим анализом данных. Параметры, относящиеся к конкретному сегменту или компании, могут включать, в частности, величину воздействия кризиса, финансовую ситуацию, экономические условия и условия на рынке труда, а также прямое и косвенное воздействие на связность сети воздушного транспорта и национальную экономику.

Политика и инструктивный материал ИКАО по данному вопросу

Дос 9626. 4.3 Передовая практика регулирования – пункт 4.3.4 а). Установление четкой необходимости. Цель регулирования следует определять на основе надежных свидетельств и имеющихся альтернатив; и эту цель следует тщательно рассмотреть, с тем чтобы выбрать наиболее подходящее решение.

Дос 9626. 4.3 Передовая практика регулирования – пункт 4.3.4 б). Оценка последствий. До реализации регулирования следует провести оценку ее последствий; а также следует регулярно отслеживать текущие последствия.

ATConf/5. ЧАСТЬ II. Стабильность и участие – вывод б). Ввиду отсутствия приемлемого метода количественной оценки и существования разнообразных мер, не имеющих денежного выражения, точно определить весь объем государственной помощи и влияние конкретной государственной помощи на конкуренцию весьма сложно. С учетом этой сложности государствам следует признать, что любые действия против иностранных авиапредприятий, получающих государственную помощь/субсидии, могут привести к ответным действиям со стороны затронутого государства и помешать происходящей либерализации международного воздушного транспорта.

Принцип 3. Всеобъемлемость и недискриминация

По своему масштабу государственная поддержка должна быть всеобъемлющей с учетом воздействия на все сегменты на всех уровнях во всей авиационной цепочке создания стоимости, а также на поездки, туризм и торговлю. Критерии и право на получение поддержки должны применяться справедливо, единообразно и без дискриминации в отношении какой-либо конкретной группы (групп).

Политика и инструктивный материал ИКАО по данному вопросу

Политика ИКАО в отношении аэропортовых сборов и сборов за аэронавигационное обслуживание (Дос 9082). Раздел II – пункт 3 iv). Сборы не должны носить дискриминационный характер как в отношении иностранных пользователей, так и пользователей, имеющих гражданство государства, в котором находится аэропорт, и

осуществляющих аналогичные международные перевозки, а также и в отношениях между двумя или несколькими иностранными пользователями.

ATConf/5. ЧАСТЬ II. Стабильность и участие – вывод а). В условиях перехода к либерализации или даже уже при наличии либерализованного рынка государства могут по-прежнему оказывать определенную помощь своим авиапредприятиям с целью обеспечения стабильности авиатранспортной отрасли с учетом своей законной обеспокоенности относительно гарантии обслуживания. Однако государствам следует помнить, что предоставление государственной помощи/субсидий, дающих выгоды национальным авиаперевозчикам, которых, однако, нет у конкурентов на том же рынке, может исказить торговлю международными авиатранспортными услугами и может представлять собой практику недобросовестной конкуренции.

Дос 9626. Пункт 4.3 Передовая практика регулирования – 4.3.3 d). Справедливые и неискаженные меры. Меры регулирования должны применяться справедливо и единообразно, без дискриминации тех, на кого распространяется регулирование, и не должны создавать дискриминационное бремя для любой (ых) группы (групп) в частности.

Принцип 4. Целенаправленность и соразмерность

Влияние пандемии на различные сегменты отрасли может быть неравномерным, а степень последствий для доходов и расходов в разных компаниях неодинаковой. Будучи всеобъемлющей, поддержка должна быть также направлена на наиболее нуждающиеся предприятия; масштабы поддержки должны определяться в каждом конкретном случае и быть соразмерными степени ожидаемого воздействия и соответствующим экономическим выгодам для национальной экономики.

Политика и инструктивный материал ИКАО по данному вопросу

Дос 9626. Пункт 4.3 Передовая практика регулирования – 4.3.3 b). Меры регулирования должны использоваться только в случаях, когда продемонстрирована их необходимость, и должны быть соразмерны выявленным проблемам, с тем чтобы затраты, связанные с обеспечением их соблюдения, были минимизированы за счет наиболее экономичного решения.

Дос 9626. Пункт 4.3 Передовая практика регулирования – 4.3.3 c). Целевые и четко определенные меры. Меры регулирования должны иметь конкретные и четко определенные задачи, которые непосредственно реагируют на выявленные проблемы и нацелены на участников, наиболее подходящих для решения этих проблем. Для достижения поставленных целей регулируемым сторонам, в соответствующих случаях, необходимо обеспечить определенную гибкость.

Принцип 5. Транспарентность и консультации

Принципиально важно, чтобы государственная поддержка была транспарентной для того, чтобы все стороны имели доступ к информации и четко понимали условия и критерии поддержки. Программа оказания поддержки должна быть общедоступной, подлежать регулярному обзору,

аудиту и оценке и использоваться только в целях, соответствующих поставленным задачам. Прежде чем вносить какие-либо изменения и обновления в условия и критерии поддержки, следует провести консультации со всеми заинтересованными сторонами.

Политика и инструктивный материал ИКАО по данному вопросу

ATConf/5. Декларация глобальных принципов либерализации международного воздушного транспорта – пункт 5.4. В тех случаях, когда предоставление государствами помощи авиатранспортному сектору является обоснованным, государства должны принимать прозрачные и эффективные меры для обеспечения того, чтобы такая помощь не оказывала негативного воздействия на конкуренцию на рынке, не оказывала дестабилизирующего эффекта и носила, насколько это возможно, временный характер.

ATConf/5. ЧАСТЬ II. Стабильность и участие – вывод с). В некоторых случаях государственная помощь может принести экономические и/или социальные выгоды в плане реорганизации авиаперевозчиков и гарантии предоставления услуг. Однако даже в таких случаях государствам следует принимать прозрачные и эффективные меры, сопровождающиеся ясными критериями и методиками, направленными на обеспечение того, чтобы помощь/субсидии не оказывали негативного воздействия на конкуренцию на рынке.

Doc 9082. Раздел I – пункт 17. Проведение консультаций с пользователями аэропортов и средств аэронавигационного обслуживания до изменения систем взимания или уровней сборов играет важную роль. Государствам рекомендуется обеспечить, чтобы поставщики обслуживания установили четко определенный процесс регулярных консультаций с пользователями. Конкретные процедуры эффективных консультаций должны определяться в каждом конкретном случае с учетом принятой государством формы экономического надзора. Процедуры в отдельных аэропортах и воздушном пространстве также должны учитывать размер и масштабы деятельности аэропорта и ПАНО.

Doc 9626. Пункт 4.3 Передовая практика регулирования – 4.3.4 с). Прозрачность. Разработка мер регулирования должна предусматривать участие тех, кого они потенциально затронут, при этом минимальным требованием является проведение консультаций; процесс принятия решений должен быть прозрачным и объективным.

Принцип 6. Обеспечение надлежащего баланса между всеми заинтересованными сторонами

Кризис затронул все стороны авиационной цепочки создания стоимости – от пользователей до поставщиков обслуживания; в этой связи рекомендуется проявлять осторожность при осуществлении мер, предусматривающих оказание поддержки одной стороне за счет другой, и учитывать последствия этих мер для всех заинтересованных сторон. Например, предоставление льгот по сборам за посадку воздушных судов или сборам за обслуживание пассажиров для облегчения финансового бремени авиакомпаний приведет к сокращению доходов аэропортов и ПАНО.

Политика и инструктивный материал ИКАО по данному вопросу

Дос 9082. Предисловие – пункт 4. Финансовое положение аэропортов и ПАНО, а также их основных пользователей, зависит от функционирования национальной, региональной и мировой экономики. В структуре расходов аэропортов и ПАНО значительную долю занимают фиксированные расходы, которые в основном финансируются за счет объемов перевозок, поэтому в периоды пониженного спроса они сталкиваются с трудностями при поддержании высоких стандартов безопасности полетов, авиационной безопасности и качества обслуживания. Эксплуатанты воздушных судов стремятся уменьшить размеры выплачиваемых ими сборов. Признается, что увязать процессы долгосрочного планирования, осуществляемого аэропортами и ПАНО, с краткосрочными потребностями эксплуатантов воздушных судов непросто. Поэтому большое значение для решения этих проблем имеет взаимопонимание между поставщиками обслуживания и пользователями.

Дос 9082. Предисловие – пункт 7. В этих условиях многие аэропорты и ПАНО могут счесть необходимым повысить свои сборы, а в случае аэропортов – сделать больший акцент на дальнейшее увеличение доходов от неавиационных источников. Признавая, однако, что пользователи сталкиваются с ограничениями в своем выборе конкретных аэропортов и нужных маршрутов, рекомендуется проявлять осторожность при попытках компенсировать недобор поступлений и учитывать последствия увеличения сборов для эксплуатантов воздушных судов и конечных пользователей.

Дос 9082. Предисловие – пункт 8. Необходимо обеспечивать баланс между соответствующими интересами аэропортов и ПАНО, с одной стороны, и эксплуатантов воздушных судов и конечных пользователей, с другой стороны, принимая во внимание значение системы воздушного транспорта для государств и ее влияние на развитие экономических, культурных и социальных связей между государствами. Это приобретает особое значение в периоды экономических трудностей. В связи с этим рекомендуется, чтобы государства поощряли расширение сотрудничества между аэропортами и ПАНО и эксплуатантами воздушных судов для обеспечения разумного распределения экономических трудностей, с которыми они сталкиваются.

Принцип 7. Ограничение по срокам

Государственная поддержка должна быть своевременной и ограниченной по срокам, установленным в соответствии с определенными целями и фактическими потребностями. Следует постоянно следить за позитивным и возможным негативным воздействием программы поддержки, а также за развитием ситуации для переоценки, перепроверки, корректировки и выхода из программы, когда это будет сочтено необходимым. Оказание поддержки, в которой больше нет необходимости, следует прекратить.

Политика и инструктивный материал ИКАО по данному вопросу

ATConf/5. Декларация глобальных принципов либерализации международного воздушного транспорта – пункт 5.4. В тех случаях, когда предоставление государствами помощи авиатранспортному сектору является обоснованным, государства должны

принимать транспарентные и эффективные меры для обеспечения того, чтобы такая помощь не оказывала негативного воздействия на конкуренцию на рынке, не вызывала дестабилизирующего эффекта и носила, насколько это возможно, временный характер.

Руководство по экономике аэропортов (Дос 9562). Глава 4 – пункт 4.147. Поскольку предполагается, что авиакомпании, пользующиеся преференциальным режимом, в конечном итоге станут прибыльными (за исключением важных авиаперевозок, которые имеют государственную или социальную значимость и которые государство может считать необходимым обеспечивать даже в отсутствие для них надлежащих рыночных стимулов, например, жизненно важное воздушное сообщение с отдаленными или периферийными районами), помощь на стадии становления и соответствующие стимулы должны носить только временный характер.

4. Виды государственных экономических и финансовых мер

В связи с кризисом авиационные компании приняли оперативные меры по смягчению последствий крайне тяжелой экономической ситуации и поддержанию финансовой и функциональной работоспособности. Тем не менее, резкое падение доходов довольно часто оказывалось за пределами возможностей даже самых радикальных мер по сокращению расходов, принятых отраслью. Более значительные и более длительные, чем ожидалось, финансовые трудности создали реальную угрозу для авиационного бизнеса и вызвали риск потенциального банкротства и несостоятельности, подвергнув опасности множество рабочих мест.

Многие государства признают важность и стратегический характер авиационной отрасли в своей национальной экономике, а также ее роль в создании условий для основной экономической деятельности. Учитывая необходимость стабилизации авиационной отрасли, с тем чтобы она могла по-прежнему играть свою конструктивную роль в стимулировании национальной экономики и обеспечении занятости, этому сектору были оказаны различные виды государственной поддержки (финансовая и нормативно-правовая или сочетание этих двух видов). С учетом мрачных прогнозов предполагается, что все больше действующих сторон в этом секторе будут обращаться за помощью к государствам.

В настоящем разделе подробно описывается каждый возможный вид государственных экономических и финансовых мер поддержки с примерами их осуществления. В добавлении А содержится краткий обзор всеобъемлющих мер, изложенных в настоящем разделе. Важно отметить, что этот перечень не является исчерпывающим и что универсального решения не существует. Различные меры влекут за собой различные последствия и ограничения, которые должны приниматься во внимание государствами при разработке программ и пакетов мер поддержки с учетом их уникальных обстоятельств, а также меняющейся и разнообразной ситуации.

4.1. Меры государственной финансовой поддержки

Государственная финансовая поддержка может быть оказана прямо или косвенно авиационным компаниям для продолжения их деятельности, удержания персонала, выживания в условиях экономического кризиса и т. д. Наличие дополнительного капитала может обеспечить полное или частичное функционирование в условиях низкого спроса и ограниченных возможностей. В целом финансовая поддержка принимает следующие формы, которые будут иметь различные последствия, связанные с бюджетом и долговыми обязательствами:

- a) вливание капитала в виде дотаций;
- b) доленое участие государства в акционерном капитале;
- c) государственные займы и гарантии по займам;
- d) финансирование реструктуризации;
- e) эксплуатационные субсидии или дотации на конкретные маршруты;
- f) субсидирование или гарантия заработной платы;
- g) общее уменьшение налоговой нагрузки;
- h) сокращение налогов, сборов и пошлин, связанных с авиацией;
- i) комплексный пакет мер финансовой поддержки.

Чтобы поставить авиацию и экономику страны на путь скорейшего восстановления после ослабления кризиса в области здравоохранения и ограничений на поездки, может потребоваться дальнейшая финансовая поддержка, которая будет зависеть от финансовых возможностей государства. Поскольку цели и подходы к оказанию поддержки в разных государствах неодинаковы, размеры и масштабы поддержки со стороны отдельных государств будут в значительной степени влиять на глобальную систему гражданской авиации в будущем.

Государственную финансовую поддержку отрасли, независимо от ее формы, следует оказывать на основе надлежащего управления и заранее установленных принципов, изложенных в разделе 3, при этом следует проявлять осмотрительность с учетом ее влияния на конкуренцию, структуру рынка и будущее развитие отрасли. Следует также иметь в виду, что различные или конкурирующие просьбы об оказании финансовой помощи могут поступать из разных секторов; следовательно, государствам необходимо оценить создание стоимости в национальной экономике за счет авиации в сопоставлении с другими секторами.

4.1.1. Вливание капитала в виде дотаций

Дотации – это финансовые средства, предоставляемые правительством непосредственно для поддержки важнейших секторов, предприятий, проектов или программ в интересах общества. Прямое вливание государством капитала в виде дотаций может стабилизировать финансовое положение намеченных авиакомпаний, компенсировать понесенные убытки и обеспечить непрерывность их деятельности. Хотя компания-получатель, как правило, не обязана возвращать средства, от нее может ожидать использование дотаций в конкретно заявленных целях на строгих условиях; в некоторых случаях могут также заключаться соглашения о разделе доходов с правительством.

Предоставление и распределение дотаций должно осуществляться в соответствии с механизмами соблюдения требований и отчетности согласно принципам, изложенным в разделе 3, в целях обеспечения эффективного использования государственных средств и недопущения недобросовестной конкуренции и потенциального нарушения рыночного равновесия.

Пример 1. Дотация на компенсацию авиакомпании Croatia Airlines ущерба, причиненного вспышкой COVID-19³

1 декабря 2020 года Европейская комиссия утвердила прямую дотацию в размере около 11,7 млн евро для авиакомпании Croatia Airlines, в которой правительству принадлежит более 97% акций. Данная мера направлена на компенсацию авиакомпании убытков, понесенных в результате приостановки полетов в связи со вспышкой коронавируса в период с 19 марта 2020 года по 30 июня 2020 года. Оценка этой меры Комиссией была произведена в соответствии со статьей 107(2) (b) Договора о функционировании Европейского Союза (ЕС), которая предусматривает, что помощь с целью компенсации конкретным компаниям ущерба, непосредственно причиненного стихийными бедствиями или чрезвычайными ситуациями, должна быть совместима с внутренним рынком. Комиссия пришла к выводу, что эта мера компенсирует ущерб, непосредственно связанный со

³ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/mex_20_2277

вспышкой, и является соразмерной, поскольку предусмотренная компенсация не превышает того, что необходимо для возмещения ущерба.

Пример 2. 10 млрд долл. США в виде дотаций для аэропортов в Соединенных Штатах Америки⁴

Закон "Об оказании помощи и экономической безопасности в связи с распространением коронавирусной инфекции" (CARES), подписанный 27 марта 2020 года, предусматривает всеобъемлющий пакет мер экономического стимулирования в размере 2,2 трлн долл. США, включающий 10 млрд долл. США, которые будут предоставлены в качестве экономической помощи более чем 3000 аэропортам в Соединенных Штатах Америки, соответствующим установленным критериям. По крайней мере 500 млн долл. США выделяется на увеличение федеральной доли до 100% для Программы модернизации аэропортов (AIR) и дополнительных дискреционных дотаций, уже запланированных на 2020 финансовый год. При нормальных обстоятельствах получатели дотаций в рамках AIR вносят соответствующий процент от стоимости проекта. Остальные 9,5 млрд долл. США распределяются по различным формулам между аэропортами, обслуживающими коммерческую авиацию (не менее 7,4 млрд долл. США), основными аэропортами (до 2 млрд долл. США) и аэропортами авиации общего назначения (не менее 100 млн долл. США). Дотации аэропортам могут использоваться в любых целях, в которых могут использоваться доходы аэропортов на законных основаниях.

4.1.2. Долевое участие государства в акционерном капитале

Долевое участие государства в акционерном капитале или инвестиции в акционерный капитал имеют место, когда правительство приобретает долю собственности путем подписки на новые акции или покупки акций предприятия в ожидании будущей прибыли через дивиденды и/или доходность капитала. Вливание капитала правительством посредством инвестиций в акционерный капитал авиакомпаний может обеспечить их критически важными средствами для поддержания коммерческой деятельности и, таким образом, снизить риск неплатежеспособности. В соответствии с целями политики доля и условия участия государства в акционерном капитале могут повлиять на финансовую структуру компании в краткосрочной или долгосрочной перспективе, а также на способность правительства определять или контролировать стратегическое направление деятельности компании. Поэтому государственные инвестиции в акционерный капитал должны сопровождаться соответствующими условиями, которые являются надежными, разумными и стабильными и в то же время эффективными для быстрого наращивания потенциала роста.

Правительство может сохранить за собой право продажи, передачи или выкупа своего пакета акций в случае повышения оценочной стоимости в будущем. Важно отметить, что поскольку размер прибыли на акционерный капитал может колебаться в зависимости от рыночной ситуации и финансовых показателей компании, инвестиции в акционерный капитал имеют более низкую степень надежности по сравнению с базовыми активами. Для обеспечения достижения целей государства в области инвестиций в акционерный капитал необходим активный мониторинг и надзор.

⁴ https://www.faa.gov/airports/cares_act/

Пример 1. Германия поддерживает рекапитализацию авиакомпании Lufthansa⁵

25 мая 2020 года Фонд экономической стабилизации (WSF) Германии одобрил пакет мер поддержки авиакомпании Lufthansa. Объем пакета составляет 9 млрд евро, т. е. вклад до 5,7 млрд евро в активы Lufthansa, включая 4,7 млрд евро в акционерный капитал (молчаливое участие), денежные вложения в размере 300 млн евро в 20% пакет акций, а также синдицированную трехлетнюю кредитную линию на сумму до 3 млрд евро. В случае невыплаты авиакомпанией вознаграждения за молчаливое участие (от 4% до 9,5% до 2027 года) дальнейшая доля молчаливого участия должна быть конвертирована в дополнительный пакет акций в размере 5% не ранее 2024 и 2026 годов соответственно. Рекапитализация авиакомпании Lufthansa Фондом WSF была обусловлена изъятием до 24 слотов в день в узловых аэропортах Франкфурта и Мюнхена и связанных с ними активов, чтобы позволить конкурирующим авиакомпаниям создать базу в размере до четырех воздушных судов в каждом из этих аэропортов. 25 июня Европейская комиссия одобрила рекапитализацию авиакомпании Lufthansa в соответствии с Временными рамками ЕС по мерам государственной помощи с целью поддержки экономики в условиях нынешней вспышки COVID-19, а также в соответствии со статьей 107(3)(b) Договора о функционировании ЕС (т. е. помощь для устранения серьезного нарушения в функционировании экономики государства-члена).

Пример 2. Размещение новых акций авиакомпании Vietnam Airlines⁶

17 ноября 2020 года Национальная ассамблея Вьетнама одобрила меры по спасению авиакомпании Vietnam Airlines, в которой правительству принадлежит более 86% акций. В соответствии с резолюцией Национальной ассамблеи №135/2020/QН14 авиакомпании было разрешено продать новые акции (стоимость которых по сообщениям составляет 8 трлн донгов) существующим акционерам, чтобы увеличить свой капитал. Государственная корпорация капитальных инвестиций (SCIC) будет действовать от имени правительства для приобретения вновь выпущенных акций (согласно сообщениям 85% этих акций). Кроме того, Государственному банку Вьетнама было разрешено производить рефинансирование и предлагать продление кредитов не более двух раз банкам, которые будут предоставлять авиакомпании Vietnam Airlines дополнительные займы. Национальная ассамблея поручила провести строгую проверку и ревизию осуществляемых мер, а также настоятельно призвала Vietnam Airlines принять решения, направленные на сокращение потерь и учет интересов сотрудников.

Пример 3. Вклад Швейцарии в акционерный капитал компании skyguide⁷

10 сентября 2020 года парламент Швейцарии одобрил предложение Федерального совета о поддержке вложения 150 млн швейцарских франков в акционерный капитал skyguide – поставщика аэронавигационных услуг, принадлежащего Конфедерации. Акционерный капитал компании с ограниченной ответственностью, который в конце 2019 года составлял около 320 млн швейцарских

⁵ <https://www.lufthansagroup.com/en/newsroom/media-relations-north-america/news-and-releases/economic-stabilization-fund-approves-lufthansas-stabilization-package.html>

https://ec.europa.eu/competition/elojade/iseef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_57153

⁶ <http://vietlaw.quochoi.vn/Pages/vbpq-toan-van.aspx?ItemID=28577>

<https://asia.nikkei.com/Business/Transportation/Hanoi-lawmakers-approve-520m-rescue-of-Vietnam-Airlines>

⁷ <https://www.skyguide.ch/en/events-media-board/news/#p104772-104788-104807>

<https://www.admin.ch/gov/en/start/documentation/media-releases.msg-id-80037.html>

франков, был бы сведен на нет, поскольку более 80% ее дохода поступает от сборов с пользователей за услуги по обеспечению посадки и пролета воздушных судов. В обмен на вливание капитала skyguide обязана принять меры по сокращению расходов, которые к 2024 году могли бы привести к общей экономии в размере от 90 до 100 млн швейцарских франков. Эти меры должны включать временное замораживание заработной платы сотрудников, повышение эффективности за счет проектов цифровизации, а также повышение пенсионного возраста авиадиспетчеров, что в долгосрочной перспективе облегчило бы финансовое бремя skyguide. В целях соблюдения Соглашения о воздушном сообщении с ЕС компания может использовать средства Конфедерации только для выполнения своих суверенных задач по управлению полетами гражданских и военных воздушных судов.

4.1.3. Государственные займы и гарантии по займам

Государственная кредитная поддержка обеспечивает предприятиям более выгодные условия чем те, которые они могли бы получить путем самостоятельного привлечения заемных средств. **Займы** могут предоставляться непосредственно предприятиям по льготным процентным ставкам, иногда значительно ниже стоимости государственных займов. Графики погашения займов также могут быть благоприятными для заемщиков. Государственные **гарантии по займам** устраняют риск дефолта кредитора, полностью перекладывая его на правительство, что позволяет заемщику получать займы или получать их с гораздо более выгодными процентными ставками. Нередко без гарантии разрешение на предоставление займа вообще не дается. В других случаях процентная ставка возрастает.

Условия предоставления государственных займов или гарантий по займам должны быть прозрачными, справедливыми и единообразными для всех имеющих на это право фирм, и они должны быть структурированы таким образом, чтобы стимулировать и допускать более быструю выплату долга заемщиком.

Пример 1. Поддержка авиакомпании Fiji Airways со стороны правительства Фиджи⁸

26 мая 2020 года авиакомпания Fiji Airways объявила о том, что она получила от правительства Фиджи трехлетние суверенные гарантии на общую сумму 455 млн фиджийских долл., состоящие из внутренних займов на сумму до 191,1 млн фиджийских долл. и займов в оффшорных зонах на сумму до 117,1 млн долл. США. Эти суверенные гарантии будут поддерживать инициативы, направленные на укрепление резервов наличности, включая отсрочку платежей и новое долгосрочное долговое финансирование. Несмотря на почти нулевой доход, национальный перевозчик должен ежемесячно оплачивать постоянные расходы в размере 38 млн фиджийских долл. по авиационным кредитам и арендам воздушных судов, расходы на персонал, фиксированные платежи за техническое обслуживание воздушных судов и т. д.

⁸ <https://www.fijiairways.com/en-ca/about-fiji-airways/media-centre/fiji-airways-secures-government-support-necessary-for-survival/>

Пример 2. Государственная гарантия по займам для авиакомпании Egyptair, аэропортов и аэронавигационных служб⁹

29 сентября 2020 года президент Египта издал два закона о разрешении министру финансов гарантировать двум государственным компаниям – холдинговой компании Egyptair и холдинговой компании по аэропортам и аэронавигации Египта (ЕНСААН) – “долгосрочное финансирование”, которое каждая компания получит от Центрального банка Египта в размере 3 млрд и 1 млрд египетских фунтов соответственно. Гарантированный государством заем будет предоставлен Центральным банком в соответствии с условиями, определенными министром финансов. В мае 2020 года авиакомпания Egyptair уже получила от правительства льготный кредит в размере 2 млрд египетских фунтов, который был использован для выплаты заработной платы работникам.

Пример 3: Государственные займы и гарантии по займам для Air France-KLM¹⁰

4 мая 2020 года Европейская комиссия одобрила французские меры помощи Air France в размере 7 млрд евро, а 13 июля 2020 года – нидерландские меры помощи KLM в размере 3,4 млрд евро. Оба пакета поддержки состояли из государственной гарантии по займам, предоставленным консорциумом банков, и субординированного займа, предоставленного акционерами или государством в целях предоставления авиакомпаниям крайне необходимых ликвидных средств. Air France и KLM продемонстрировали, что все другие потенциальные способы получения ликвидных средств на рынках уже изучены и исчерпаны. В отношении этих мер правительствами были поставлены определенные условия, в том числе в области распределения прибыли, условий найма, повышения производительности и конкурентоспособности, а также экологической устойчивости для "зеленого" восстановления. Комиссия отдельно оценила эти две меры в соответствии с Временными рамками мер государственной помощи и статьей 107(3)(b) Договора о функционировании ЕС и пришла к выводу, что эти меры являются необходимыми, целесообразными и соразмерными для устранения серьезного нарушения в функционировании экономики Франции и Нидерландов.

4.1.4. Финансирование реструктуризации

Государства могут выделять средства на финансирование реструктуризации или преобразование обремененных долгами авиакомпаний или даже брать на себя управление такими компаниями. Правительственные решения о финансировании реструктуризации, как правило, принимаются на фоне общественного и политического давления в целях спасения национальных авиакомпаний и обеспечения перехода к более эффективной деятельности с минимальными затратами для тех, кто пострадал в наибольшей степени, в частности для работников и кредиторов.

Финансирование реструктуризации должно сопровождаться ясными критериями и методологией достижения поставленной цели. Без четко определенных условий (включая цели, адекватные временные рамки и долгосрочные планы) и жестких регулятивных механизмов

⁹ <https://www.cc.gov.eg/i/404836.pdf>; <https://www.cc.gov.eg/i/404835.pdf>

¹⁰ https://ec.europa.eu/competition/ejojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_57082;
https://ec.europa.eu/competition/ejojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_57116

обеспечения соблюдения требований, раскрытия информации и мониторинга это может привести к простой защите менее производительных компаний без повышения внутренней эффективности.

Пример. План реструктуризации авиакомпании South African Airways¹¹

В декабре 2019 года государственная авиакомпания Южной Африки South African Airways (SAA) была подвергнута процессу спасения предприятия. Кредиторы SAA предоставили 2 млрд южноафриканских ранд в качестве первоначального финансирования с тем, чтобы SAA могла продолжать свою деятельность до тех пор, пока не будет завершена разработка плана спасения предприятия. Однако в мае 2020 года в связи с воздействием COVID-19 правительство объявило, что SAA прекратит все операции. Учитывая, что ликвидация авиакомпании обойдется более чем в 18,5 млрд южноафриканских ранд, было запланировано создание новой авиакомпании "из пепла" SAA. В октябре 2020 года правительство заявило о своем обязательстве выделить 10,5 млрд южноафриканских ранд для завершения работы над планом спасения и реструктуризации авиакомпании. План спасения предприятия включает в себя выбор подходящего стратегического долевого партнера, урегулирование задолженности, включая добровольные выходные пособия работникам, и обеспечение профессиональной подготовки уволенных сотрудников.

4.1.5. Эксплуатационные субсидии или дотации на конкретные маршруты

Авиация обеспечивает жизненно важные пути и связи с отдаленными или периферийными регионами и изолированными островами, которые в противном случае были бы недоступны. В таких районах связность сети воздушных сообщений имеет исключительно важное значение для функционирования общества и удовлетворения социально-экономических потребностей, таких как деятельность, необходимая для жизни и здоровья. Обеспечение таких жизненно необходимых сообщений, как правило, считается одной из главных обязанностей государств с точки зрения общественных интересов.

Эксплуатационные субсидии или дотации на конкретные маршруты могут использоваться для сохранения и поддержания связности сети воздушных сообщений, что государство считает необходимым, исходя из социально-экономических целей и экономического обоснования, в частности там, где нет жизнеспособных альтернативных видов транспорта. Хотя критерии субсидирования в разных государствах могут различаться, такие субсидии, как правило, предоставляются в зависимости от маршрута и не дают преимущества (и не воспринимаются как дающие преимущество) одному авиапредприятию или аэропорту перед другим. Государствам следует также обеспечить недопущение дискриминации и сбалансированность основных транспортных потребностей всех населенных пунктов.

¹¹ <https://www.gov.za/speeches/minister-pravin-gordhan-welcomes-government-funding-saa-29-oct-2020-0000>

Пример 1. Поддержка Австралией важнейших региональных авиационных служб¹²

28 марта 2020 года правительство Австралии объявило о “Программе поддержки региональной сети авиакомпаний” в объеме 198 млн австралийских долларов, представляющей собой дополнительную помощь для поддержания региональной сети авиалиний в рамках ответных мер правительства на кризис, вызванный COVID-19. Эта программа направлена на обеспечение критически важных воздушных сообщений между более чем 100 региональными и отдаленными аэропортами для доставки грузов, средств медицинского тестирования, припасов и необходимого персонала в соответствии с конкретными критериями предоставления дотаций. В рамках этой программы местным региональным авиакомпаниям выделяются финансовые средства для поддержания минимального еженедельного расписания полетов в региональные и отдаленные аэропорты, первоначально на шесть недель, а затем на срок до шести месяцев. 7 июня 2020 года правительство объявило о продлении программы еще на три месяца – до 31 декабря 2020 года.

Пример 2. Программа международных грузовых авиaperевозок Новой Зеландии¹³

В марте 2020 года правительство Новой Зеландии приняло пакет мер по оказанию поддержки авиации в связи с COVID-19 на сумму 600 млн новозеландских долларов, включая программу "Потенциал международных грузовых авиaperевозок" (IAFC). Основная цель программы IAFC заключается в обеспечении поставок важнейших импортных товаров, в частности медикаментов, и поддержании грузового авиасообщения с ключевыми торговыми партнерами, при одновременном обеспечении дальнейших экспортных поставок воздушным транспортом на эти рынки. Как новозеландские, так и иностранные авиакомпании могут подать заявку на финансирование в рамках IAFC для выполнения грузовых авиaperевозок из Новой Зеландии/в Новую Зеландию на согласованных условиях (таких как маршруты и частота). Рейсы, которые сами по себе являются безубыточными, права на поддержку не имеют. На этапе 1 (май-ноябрь 2020 года) поддержка в отношении получателей помощи по IAFC составила 176 млн новозеландских долларов. Этап 2 программы проходит с декабря 2020 года по март 2021 года с прогнозируемыми расходами в размере 196 млн новозеландских долларов. В ходе этапа 1 в рамках данной программы была оказана помощь в осуществлении более 3700 рейсов в Новую Зеландию и из нее, которыми было перевезено 70 000 тонн грузов (90% от уровней до пандемии).

Пример 3. Программа стимулирования авиакомпаний, выполняющих полеты из Кипра/на Кипр¹⁴

1 июля 2020 года Европейская комиссия в соответствии с Временными рамками мер государственной помощи ЕС и статьей 107(3)(b) Договора о функционировании ЕС утвердила кипрскую программу стимулирования в размере 6,3 млн евро. Цель этой программы состоит в том, чтобы побудить авиакомпании, пострадавшие от вспышки коронавируса, к возобновлению полетов из Кипр/на Кипр, и тем самым позволить восстановить связность сети воздушного транспорта и туризм. Эта поддержка будет оказываться в форме прямых дотаций в размере до 800 000 евро на каждую компанию и будет доступна на транспарентной и недискриминационной основе всем

¹² <https://www.grants.gov.au/Go/Show?GoUuid=760ec61b-d358-72d7-4bd2-771aef5c601c>
<https://minister.infrastructure.gov.au/mccormack/media-release/additional-new-support-critical-regional-aviation-services-through-covid-19>

¹³ <https://www.transport.govt.nz/area-of-interest/air-transport/government-support-for-the-transport-sector/>

¹⁴ https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_57691

заинтересованным авиакомпаниям, выполняющим полеты из Кипра/на Кипр, что принесет выгоды примерно 60 авиакомпаниям как внутри, так и за пределами Европейской экономической зоны. Уровень вознаграждения зависит от коэффициента коммерческой загрузки воздушного судна (от 41% до 70%), и оно будет выплачиваться за каждого перевезенного пассажира.

4.1.6. Субсидирование или гарантия заработной платы

Субсидии на заработную плату направлены конкретно на защиту рабочих мест и предотвращение потери рабочих мест по мере возможности. В рамках программы субсидирования заработной платы правительство выплачивает имеющим на это право предприятиям некоторый процент от заработной платы работников в течение определенного периода времени. Многие государства ввели в действие программы субсидирования заработной платы, чтобы помочь всем предприятиям справиться с пандемией COVID-19, а некоторые также объявили о конкретных программах для авиационной отрасли.

Поскольку субсидии на заработную плату предназначены непосредственно для того, чтобы помочь защитить работников путем покрытия части расходов на заработную плату, правительство должно обеспечить направление этих средств предполагаемому получателю, т. е. персоналу, отвечающему установленным критериям по соответствующей программе.

Пример 1. Экстренное субсидирование заработной платы в Канаде¹⁵

В апреле 2020 года правительство Канады ввело в действие программу экстренного субсидирования заработной платы в Канаде (SEWS), чтобы побуждать работодателей удерживать и возвращать работников в штатное расписание. Программа SEWS была введена на первоначальный 12-недельный период с 15 марта по 6 июня 2020 года с серией продлений до июня 2021 года. В соответствии с начальной программой SEWS правительство выплачивало до 75% заработной платы имеющим на это право работодателям, а работодатели оставались ответственными за выплату пенсий и других пособий. 17 июля 2020 года правительство переработало программу, позволив большему числу работодателей получить доступ к субсидиям на заработную плату и обеспечив более целенаправленную поддержку с учетом их потребностей. Авиакомпания Air Canada была одним из крупнейших бенефициаров программы SEWS, которая помогла авиакомпании сократить расходы на заработную плату более чем на 40%. Общая сумма субсидии, полученной авиакомпанией Air Canada от SEWS, в третьем квартале 2020 года составила 197 млн канадских долларов, а за первые девять месяцев 2020 года – 492 млн канадских долларов; тем не менее в июне 2020 года авиакомпания приняла решение сократить наполовину численность своих работников из-за ожидаемого медленного восстановления своей деятельности в ближайшей и среднесрочной перспективе.

¹⁵ <https://www.canada.ca/en/department-finance/news/2020/11/details-on-the-canada-emergency-wage-subsidy-extension.html>; https://www.aircanada.com/content/dam/aircanada/portal/documents/PDF/en/quarterly-result/2020/2020_FSN_q3.pdf

Пример 2. Сингапур увеличил субсидирование заработной платы для авиационных компаний¹⁶

В марте 2020 года Сингапур объявил о своем втором пакете мер по оказанию помощи в ответ на вспышку COVID-19, выделив более 1 млрд сингапурских долларов для таких секторов, как авиация и туризм, которые в наибольшей степени пострадали от пандемии. Примерно 750 млн сингапурских долларов будут предоставлены авиационному сектору в рамках двух расширенных программ. Одной из них является программа поддержки занятости, которая помогает предприятиям авиационного сектора удерживать местных работников. На каждого работающего по найму работника предусмотрены компенсационные выплаты по заработной плате в размере 75% от первых 4600 сингапурских долларов ежемесячной заработной платы, что обойдется правительству более чем в 400 млн сингапурских долларов.

4.1.7. **Общее уменьшение налоговой нагрузки**

Налоговые льготы – это программы или стимулы, которые уменьшают налоговые обязательства и усиливают движение денежных средств физических или юридических лиц, оказывая помощь в связи с определенным событием или по определенной причине. Они могут быть универсальными или ориентированными на конкретную группу налогоплательщиков. Коммерческие предприятия обычно получают налоговые льготы за счет снижения налоговой ставки, освобождения от уплаты налогов и возврата уплаченных сумм. Предприятиям может быть также разрешен перенос уплаты налогов на более поздний срок.

Государства могут также рассмотреть возможность предоставления специальных налоговых льгот или дальнейшего освобождения от уплаты некоторых налогов для компаний в таких серьезно пострадавших от пандемии секторах, как авиация или туризм (это может быть, например, снижение налогов на заработную плату, корпоративных подоходных налогов, налогов на имущество или других государственных налогов).

Пример. Отсрочка уплаты налогов в Колумбии¹⁷

Министерство финансов и государственного кредитования Колумбии снизило ставки авансового подоходного налога на 2020 год до 25% или 0% (с 75% чистой суммы подоходного налога, начисленной в декларации, или средней суммы подоходного налога за последние 2 года) для некоторых секторов экономики, которые в наибольшей степени пострадали от экономического кризиса, вызванного пандемией COVID-19. В соответствии с Указом № 766 от 29 мая 2020 года авансовый платеж по декларации о корпоративном подоходном налоге за 2020 год был снижен до 0% в отношении пассажирских авиаперевозок, услуг по размещению, служб по обеспечению продуктами питания и напитками, туристических агентств, библиотек, музеев, архивов, игорного бизнеса, спортивных мероприятий, мероприятий по организации отдыха, художественных и развлекательных мероприятий.

¹⁶ https://www.singaporebudget.gov.sg/budget_2020/resilience-budget/supplementary-budget-statement

¹⁷ <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20766%20DEL%2029%20MAYO%20DE%202020.pdf>

4.1.8. Сокращение налогов, сборов и пошлин, связанных с авиацией

Помимо общих налоговых льгот в рамках государственного налогово-бюджетного стимулирования, государства могут рассмотреть возможность предоставления льгот в отношении налогов и сборов, взимаемых конкретно с авиационной отрасли, а также концессионных сборов для аэропортов. *Снижение или отсрочка налогов, сборов и пошлин, связанных с авиацией*, может обеспечить своевременное и незамедлительное сокращение расходов компаний в краткосрочной перспективе. К ним относятся, например, налог, заложенный в стоимость пассажирского авиабилета, налог на выезд, сборы за обслуживание в аэропорту, сборы за аэронавигационное обслуживание, арендные платежи и сборы, уплачиваемые правительствам за право занимать земельные участки и/или пользоваться ими.

При осуществлении этих мер государствам следует обеспечивать надлежащий баланс между соответствующими интересами поставщиков обслуживания (аэропорты и ПАНО), с одной стороны, и пользователей (авиакомпаний) и конечных пользователей, с другой.

Пример 1. Отсрочка взимания сборов с пользователей и арендные каникулы¹⁸ на Филиппинах

9 марта 2020 года Министерство транспорта Филиппин поручило Управлению гражданской авиации (СААР) и Управлению международного аэропорта Манилы (МИАА) отложить взимание сборов за посадку/взлет и пользование местами стоянки при выполнении внутренних и международных рейсов, чтобы смягчить последствия вспышки COVID-19. Для всех аэропортов, эксплуатируемых СААР, отсрочка платежей началась 12 марта 2020 года и будет применяться до 12 марта 2021 года. В МИАА взимание авиационных сборов с местных авиакомпаний было отложено на один год, начиная с 1 марта 2020 года. Арендные платежи всех концессионеров, работающих в терминалах, включая плату за пользование стойками регистрации, а также процентные начисления за несвоевременное погашение счетов, также были отменены на два месяца, начиная с 15 марта 2020 года. Эти "каникулы по аренде/прокату" несколько раз продлевались до 31 декабря 2020 года.

Пример 2. Отсрочка уплаты концессионных сборов для эксплуатантов итальянских аэропортов¹⁹

9 апреля 2020 года Управление гражданской авиации Италии (ENAC) объявило о приостановке выдачи и сбора счетов авиакомпаний и аэропортов до окончания чрезвычайного положения. По согласованию с Министерством инфраструктуры и транспорта 23 апреля 2020 года ENAC также распорядилось приостановить полугодовую выплату сборов, связанных с концессиями аэропортов, первоначально причитающихся в июле 2020 года. В 2020 году концессионные сборы будут соответствовать фактическому объему перевозок, зарегистрированному в течение года, и должны быть выплачены в рамках единого расчета до 31 января 2021 года.

¹⁸ <https://dotr.gov.ph/55-dotrnews/1084-caap-miaa-to-defer-charges-for-take-off-landing-and-parking-fees-of-local-airlines-amid-covid-19-threat.html>; <https://dotr.gov.ph/55-dotrnews/1331-caap-miaa-extend-rental-holidays-to-may-15-defers-lease-rental-payment-for-airport-concessionaires.html>

¹⁹ <https://moduliweb.enac.gov.it/Applicazioni/comunicati/comunicato.asp?selpa1=2625&NumCom=24>
<https://moduliweb.enac.gov.it/Applicazioni/comunicati/comunicato.asp?selpa1=2626&NumCom=25> <http://aaco.org/Library/Assets/The Nashra- Issue 158-104514.pdf>

Пример 3. Смягчение условий платежей для авиакомпаний в Омане²⁰

Государственное управление гражданской авиации Омана подтвердило меры по оказанию поддержки авиакомпаниям, продлив сроки оплаты счетов за март, апрель и май 2020 года до 90 дней. Это включает любые сборы, уплачиваемые авиакомпаниями правительству, то есть сборы за пролет, аэронавигационные сборы, сборы за обеспечение безопасности, сборы, связанные с пассажирами, и т. д. Кроме того, правительство объявило об отказе от взимания арендной платы и концессионных сборов в аэропортах, продлении сроков оплаты счетов в аэропортах до 60 дней, а также об отказе от применения правил предоставления слотов и норм защиты прав потребителей.

4.1.9. Комплексный пакет мер финансовой поддержки

Одни лишь масштабы воздействия пандемии нередко могут требовать одновременного принятия более чем одной меры. **Комплексный пакет мер финансовой поддержки**, сочетающий в себе некоторые или все вышеупомянутые меры, может применяться государствами к намеченному сектору, сегменту или бизнесу. Охват и размер пакета, а также связанные с ним требования и условия поддержки будут зависеть от возможностей и потенциала государственного бюджета и обосновываться эффективным использованием государственных средств, исходя из оценки социально-экономической роли сектора с учетом других секторов.

Пакет мер поддержки следует разрабатывать в соответствии с намеченными целями и ключевыми принципами, изложенным в разделе 3, в частности, он должен быть всеобъемлющим, недискриминационным, целенаправленным, соразмерным и транспарентным и обеспечивать баланс интересов всех заинтересованных сторон.

Пример 1. Закон США об оказании помощи и экономической безопасности в связи с распространением коронавирусной инфекции (CARES)²¹

Пакет мер экономического стимулирования в размере 2,2 трлн долл. США, предусмотренный законом CARES, включает в себя до 78 млрд долл. США в виде помощи авиационному сектору Соединенных Штатов Америки в дополнение к 10 млрд долл. США в виде дотаций аэропортам (см. пункт 4.1.1). Из этих 78 млрд долл. США в общей сложности 46 млрд долл. США будут предоставлены в виде займов и гарантий по займам пассажирским авиакомпаниям, ремонтным мастерским и агентствам по продаже билетов (до 25 млрд долл. США), грузовым авиакомпаниям (до 4 млрд долл. США), а также предприятиям, имеющим важнейшее значение для обеспечения национальной безопасности (17 млрд долл. США). 32 млрд долл. США приходится на дотации (поддержка фонда заработной платы), которые должны использоваться исключительно для оплаты труда и выплаты окладов и пособий сотрудникам, для пассажирских авиакомпаний (до 25 млрд долл. США), грузовых авиакомпаний (до 4 млрд долл. США) и авиакомпаний-подрядчиков или субподрядчиков (до 3 млрд долл. США).

Закон CARES требует от заемщиков согласия поддерживать уровень занятости по состоянию на 24 марта 2020 года в той мере, в какой это практически возможно, и ни в коем случае

²⁰ <http://aaco.org/Library/Assets/The%20Nashra-%20Issue%20158-104514.pdf>

²¹ <https://home.treasury.gov/policy-issues/cares/preserving-jobs-for-american-industry>

не снижать уровень занятости более чем на 10% от уровня на эту дату до 30 сентября 2020 года. В соответствии с законом заемщики должны также согласиться на определенные ограничения в отношении вознаграждения работников; согласиться не выкупать акции, за исключением случаев, предусмотренных контрактным обязательством, действующим по состоянию на 27 марта 2020 года, и согласиться не выплачивать дивиденды и не осуществлять иного распределения капитала в отношении обыкновенных акций заемщиков в течение 12 месяцев после погашения займа. Для обеспечения прозрачности закон CARES требует, чтобы министерство финансов в течение 72 часов после совершения любой кредитной сделки размещало на своем веб-сайте информацию о сделке, включая ее основные условия и соответствующую документацию.

Пример 2. Оказание финансовой поддержки авиакомпаниям и ПАНО в Соединенном Королевстве²²

7 апреля 2020 года ЕВРОКОНТРОЛЬ объявил, что его государства-члены согласовали финансовый пакет, позволяющий авиакомпаниям временно отложить на срок до 14 месяцев уплату сборов за аэронавигационное обслуживание в европейском воздушном пространстве за расчетные периоды с февраля по май 2020 года. Общая сумма отсроченных маршрутных сборов составит 1,1 млрд евро. Например, 10 крупнейших авиакомпаний Соединенного Королевства должны были выплатить в общей сложности 47,2 млн фунтов стерлингов по счетам за февраль 2020 года.

Хотя эта временная отсрочка платежей позволила авиакомпаниям экономить средства, она еще больше лишила ПАНО столь необходимых им доходов. Для оказания финансовой помощи ПАНО 16 апреля 2020 года правительство Соединенного Королевства вместе с другими европейскими государствами поддержало ЕВРОКОНТРОЛЬ в обеспечении займа в размере 1,1 млрд фунтов стерлингов, который будет погашен после получения отсроченных платежей от авиакомпаний в 2021 году. Национальная служба управления воздушным движением Соединенного Королевства получила право на получение поддержки в размере до 92 млн фунтов в рамках этого займа. В частности, эти средства будут использованы для поддержания регулируемой деятельности на маршрутах, оказания помощи в репатриации и осуществлении грузовых рейсов во время кризиса COVID-19, а также обеспечения возобновления полноценной работы после пандемии в целях содействия восстановлению авиационного сектора.

4.2. Меры государственной нормативно-правовой поддержки

Чрезвычайная ситуация, вызванная пандемией, изменила рыночные условия, которые сейчас существенно отличаются от тех, в которых авиакомпании обычно действовали в предпандемическую эпоху, и повлияла также на эксплуатационные возможности компаний. Смягчение требований регулирующих органов и предоставление компаниям возможности проявлять эксплуатационную гибкость могло бы помочь в их усилиях по поддержанию коммерческой деятельности и операций в условиях низкого спроса. Меры нормативно-правовой поддержки включают, в частности:

- а) временное приостановление действия правил распределения слотов в аэропортах;

²² <https://www.eurocontrol.int/press-release/eurocontrol-states-assist-airlines-11bln-deferral>;
<https://www.gov.uk/government/news/uk-airlines-to-save-millions-as-navigation-charges-deferred>;
<https://www.gov.uk/government/news/nats-eligible-for-funding-of-up-to-92-million-to-maintain-services>

- b) временное ослабление нормативных ограничений на грузовые авиаперевозки;
- c) временное освобождение от действия законодательства о конкуренции;
- d) ослабление ограничений на доступ к рынкам и капиталу.

Эти меры не должны подрывать требования в области безопасности полетов и авиационной безопасности. Государства должны внимательно следить за развитием ситуации, с тем чтобы правильно определять сроки осуществления временных мер и необходимость изменения, продления или прекращения таких мер. В долгосрочной перспективе нормативно-правовая поддержка должна быть направлена на повышение эффективности отрасли, сохранение динамики развития бизнеса и поощрение будущих инвестиций в этот сектор. Изменения в сфере регулирования часто занимают некоторое время, особенно в тех случаях, когда требуются консультации и переговоры с другими государствами, а также соблюдение надлежащих процедур.

4.2.1. Временное приостановление действия правил распределения слотов в аэропортах

Под влиянием пандемии многие авиакомпании были вынуждены запретить полеты подавляющего большинства своих воздушных судов и сократить провозные емкости, и крайне неясно, когда спрос на перевозки вернется. В этой связи авиакомпаниям трудно соблюдать действующие правила распределения слотов, особенно в аэропортах с ограниченной пропускной способностью. *Временная приостановка действия правил распределения слотов в аэропортах*, таких, например, как правило “используй или потеряй”, предоставит авиакомпаниям возможность, сохранив маршруты и расписания, действовавшие до COVID-19, гибко планировать и корректировать расписания с соответствующими уровнями реагирования на рыночные условия и меняющиеся прогнозы в отношении спроса. Таким образом авиакомпании смогут избежать выполнения пустых рейсов ради сохранения слотов в аэропортах. С другой стороны, возможность получения более реалистичных расписаний полетов позволит аэропортам принять необходимые меры по соразмерному снижению эксплуатационных расходов.

При введении практики отказов от распределения слотов правительства и аэропортовые полномочные органы должны учитывать потребности в использовании неиспользуемых слотов и выделении их для таких необходимых операций, как репатриация или перевозка грузов. Решение о сроках возобновления или продления приостановки действия правил распределения слотов также потребует оценки меняющейся ситуации и всестороннего рассмотрения.

Пример 1. Отказ от регулирования использования слотов в аэропортах ЕС²³

31 марта 2020 года ЕС принял Постановление 2020/459, изменяющее Постановление (ЕЕС) № 95/93, по которому был введен временный отказ от применения стандартного правила “используй или потеряй” в отношении слотов авиакомпаний в аэропортах ЕС (а именно, используй не менее 80% выделенных слотов или потеряй традиционные права на них в следующем году). Цель поправки состояла в том, чтобы защитить финансовое благополучие авиакомпаний и избежать негативного воздействия на окружающую среду в результате выполнения пустых или почти пустых рейсов только с целью сохранения основных слотов в аэропортах. Действие правила “используй или потеряй” было приостановлено с 1 марта до 24 октября 2020 года. Отказ также применялся

²³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32020R0459>

ретроактивно с 23 января по 29 февраля 2020 года в отношении полетов между ЕС и Китаем, включая ОАР Гонконг. 14 октября 2020 года Европейская комиссия приняла решение о дальнейшем продлении этого отказа на зимний сезон до 27 марта 2021 года.

Пример 2. Отказ от регулирования использования слотов в Бразилии²⁴

12 марта 2020 года Национальное агентство гражданской авиации Бразилии (ANAC) объявило об отказе от правила аннулирования слотов в пяти аэропортах, координируемых ANAC. Этот отказ распространялся на все внутренние и международные рейсы, которые планировалось выполнять с 11 марта по 24 октября 2020 года. В июле 2020 года отказ, касающийся слотов, был дополнительно продлен на зимний сезон с 25 октября 2020 года по 27 марта 2021 года с особыми условиями; то есть он применяется исключительно в отношении аннулирования прошлых слотов (слоты, выделенные в качестве прошлых или измененных в исходных данных зимнего сезона 2020 года), при условии, что они будут возвращены не менее чем за четыре недели до даты начала эксплуатации.

4.2.2. Временное ослабление нормативных ограничений на грузовые авиаперевозки

Стремясь обеспечить устойчивость цепочек поставок во время пандемии, правительства могут способствовать выполнению необходимых грузовых авиаперевозок путем **временного ослабления нормативных ограничений на грузовые авиаперевозки**. Исключительные меры, касающиеся конкретно грузовых авиаперевозок, могут включать в себя временное устранение ночного комендантского часа или ограничений на выделение слотов в аэропортах, предоставление дополнительных временных коммерческих прав на перевозки и/или полномочий на эксплуатацию маршрутов для обслуживания ранка, а также разрешение использовать пассажирские воздушные суда только для грузовых перевозок, где это возможно с юридической точки зрения. Государствам также рекомендуется способствовать заменам экипажей для выполнения грузовых рейсов, включая рейсы, связанные с гуманитарной помощью, медицинские рейсы и рейсы для оказания помощи, освобождая “ключевых работников” от ограничений на поездки и прочих ограничений, где это применимо, в соответствии с международными правилами безопасности и трудовым законодательством.

С учетом важности предотвращения нехватки основных товаров и услуг и содействия сокращению дополнительных расходов, связанных с грузовыми авиаперевозками, эти меры обеспечения эксплуатационной гибкости должны соответствовать общей стратегии государства по управлению рисками, быть соразмерными и ограниченными по времени. Правительствам следует также внимательно следить за ситуацией и продолжать запрещать эксплуатантам злоупотреблять своим доминирующим положением.

²⁴ <https://www.anac.gov.br/assuntos/setor-regulado/empresas/slot/comunicados-1>

Пример 1. Руководство Европейской комиссии по облегчению грузовых авиаперевозок во время пандемии COVID-19²⁵

16 марта 2020 года Европейская комиссия приняла руководящие принципы содействия грузовым авиаперевозкам во время вспышки COVID-19. В руководящих принципах подчеркивалось, что все внутренние границы ЕС должны оставаться открытыми для грузовых перевозок и что цепочки поставок основных товаров должны быть гарантированы. Ряд временных оперативных мер, перечисленных в руководящих принципах, включает безотлагательное предоставление всех необходимых санкций и разрешений на перевозки из-за пределов ЕС; отмену ночного комендантского часа или ограничений на выделение слотов в аэропортах для основных грузовых авиаперевозок; облегчение использования пассажирских воздушных судов только для грузовых перевозок, включая перемещение экипажей грузовых воздушных судов, медицинского персонала и т. д.; обеспечение того, чтобы экипажи, выполняющие грузовые перевозки, считались критически важным персоналом в случае введения режима изоляции; освобождение работников транспорта, не проявляющих симптомов заболевания, от ограничений на поездки; а также побуждение грузовых и экспресс-авиакомпаний к исключительному резервированию провозных емкостей для поставок товаров первой необходимости.

Пример 2. Разрешение Республики Корея на перевозку грузов в пассажирских салонах²⁶

9 апреля 2020 года правительство Республики Корея ввело эксплуатационный стандарт по безопасной перевозке грузов в пассажирских салонах. Требования стандарта включают, в частности, устранение неучтенных опасных веществ путем полного рентгеновского досмотра; соблюдение норм веса груза и методов крепления, рекомендованных изготовителем воздушного судна; аварийное реагирование персонала службы безопасности на борту воздушного судна; патрулирование во время полета каждые 15-20 минут в целях противопожарного контроля; дополнительную установку бортовых огнетушителей и отключение ненужного электропитания в салоне; процедурное и имитационное обучение отечественных и зарубежных специалистов по обработке грузов и сотрудников по обеспечению безопасности. С мая 2020 года авиакомпании Korean Air и Asiana Airlines начали осуществлять грузовые перевозки, используя пассажирские воздушные суда. 1 сентября 2020 года была одобрена заявка Korean Air на переоборудование пассажирского самолета для перевозки грузов (т.е. снятие сидений и размещение груза в пассажирском салоне) после проведения процедур проверки мер безопасности, включая техническую экспертизу изготовителя. В октябре 2020 года правительство также утвердило планы выполнения грузовых перевозок за счет использования простаивающих пассажирских самолетов, представленные тремя низкобюджетными перевозчиками (НБИ) T-Way Air, Jeju Air и Jin Air.

4.2.3. **Временное освобождение от действия законодательства о конкуренции**

В том случае, когда в результате резкого сокращения спроса обычные коммерческие предприятия становятся нежизнеспособными, правительства могут рассмотреть вопрос о предоставлении *временного освобождения от действия законов, правил и практики в области*

²⁵ https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/legislation/c20202010_en.pdf

²⁶ http://www.molit.go.kr/USR/NEWS/m_71/dtl.jsp?lcmspage=3&id=95084392;
http://www.molit.go.kr/USR/NEWS/m_71/dtl.jsp?lcmspage=2&id=95084632

конкуренции, с тем чтобы позволить авиакомпаниям координировать маршруты и расписания полетов на основе соглашений о сотрудничестве (см. п. 5.2.4). Такие освобождения должны предоставляться с четко сформулированными целями и ясным обоснованием того, оказывают ли они положительное влияние на общественные интересы. Помимо этого освобождения должны носить временный характер и вводиться только в тех случаях, когда это считается необходимым для содействия дальнейшему предоставлению услуг по перевозке пассажиров и товаров в исключительных ситуациях, и должен осуществляться эффективный надзор и мониторинг в целях предотвращения потенциального негативного воздействия на конечных пользователей.

*Пример. Освобождение норвежского транспортного сектора от действия закона о конкуренции*²⁷

В марте 2020 года правительство Норвегии предоставило транспортному сектору (воздушный, наземный и морской транспорт) временное трехмесячное освобождение от действия антиконкурентных соглашений и практики, предусмотренных норвежским законом о конкуренции. Освобождение не выходило за рамки того, что строго необходимо, и было направлено на обеспечение доступа населения к необходимым товарам и услугам. Соглашения и практика, охватываемые этим освобождением, должны в максимально возможной степени способствовать эффективному использованию ресурсов и удовлетворению интересов общества и потребителей в этой совершенно особой ситуации. В случае предоставления освобождения об этом уведомляется антимонопольное ведомство.

4.2.4. Ослабление ограничений на доступ к рынкам и капиталу

Ослабление ограничений на доступ авиакомпаний к рынкам и капиталу может обеспечить необходимую связность сети воздушного транспорта во время серьезного экономического спада и расширить имеющийся пул инвестиционных капиталов. Это может также позволить более эффективно использовать и распределять капитал и провозные емкости с соответствующими выгодами устойчивого развития экономики на национальном и региональном уровнях.

Один из вариантов, который может быть рассмотрен государством, состоит в пересмотре или дополнении существующих соглашений о воздушном сообщении путем заключения “мини-сделки” с государствами-партнерами по двусторонним или региональным соглашениям. Поправки к этим соглашениям могут включать предоставление более широких возможностей пятой и седьмой свобод воздуха, особенно для чисто грузовых перевозок, временные договоренности о предоставлении дополнительных прав на воздушные перевозки в связи с неотложными потребностями, а также смягчение положений о назначении авиакомпаний и выдаче разрешений (национальная принадлежность).

Другим вариантом является либерализация доступа иностранных авиакомпаний к рынкам и капиталу на односторонней основе. Без изменения или пересмотра соответствующего соглашения о воздушном сообщении государства могут, например, предоставить иностранным авиакомпаниям дополнительные двусторонние права на осуществление международных воздушных перевозок в

²⁷ <https://konkurransetilsynet.no/transportation-sector-is-granted-temporary-exception-from-the-competition-act/?lang=en>

конкретных аэропортах и/или на ограниченный срок. Государства могут по своему усмотрению отказать от статьи о национальной принадлежности авиакомпаний в существующих соглашениях о воздушном сообщении, в частности, от положения о преимущественном владении иностранными авиакомпаниями и фактическом контроле над ними.

Введение определенной степени смягчения требований основано на сохранении необходимой связи между авиакомпанией и назначающим государством и усилении нормативного контроля и надзора, в том числе в области безопасности полетов и авиационной безопасности. Для государств, рассматривающих возможность либерализации условий владения и контроля в отношении своих собственных авиакомпаний, внимание обращается на потенциальный риск того, что коммерческие права назначенной авиакомпании могут быть затронуты отказом сторон двустороннего соглашения от их предоставления, если она больше не отвечает критериям преимущественного владения и фактического контроля.

*Пример 1. Политика открытого неба Узбекистана в региональных аэропортах*²⁸

12 июня 2020 года правительство Узбекистана издало приказ о введении режима "открытого неба" в десяти региональных аэропортах страны. С 1 августа 2020 года этот режим ослабляет ограничения на количество рейсов и пунктов назначения для иностранных авиакомпаний, включая полеты в рамках пятой свободы воздуха, и первоначально будет действовать в течение двух лет с возможностью продления. Иностранным авиакомпаниям разрешено выполнять полеты без каких-либо ограничений в аэропортах Карши, Нукус, Термез, Бухара, Навои и Ургенч. В аэропортах Андижан, Фергана, Наманган и Самарканд (по завершении реконструкции) допускается выполнение пассажирских рейсов без ограничений с правами пятой свободы воздуха по маршрутам, которые не эксплуатируются назначенными перевозчиками Узбекистана, с учетом технических возможностей этих аэропортов. Иностранные авиакомпании также имеют право на выполнение грузовых рейсов в аэропортах Навои и Термез с использованием прав седьмой свободы.

*Пример 2. Экспериментальный план Китая по перевозкам в рамках седьмой свободы воздуха в провинции Хайнань*²⁹

В июне 2020 года Управление гражданской авиации Китая объявило об экспериментальном плане предоставления иностранным авиакомпаниям права осуществлять пассажирские и грузовые перевозки между провинцией Хайнань и третьими странами, не являющимися странами происхождения авиакомпаний, то есть коммерческих прав на перевозки в рамках седьмой свободы воздуха. Максимальное количество регулярных пассажирских и грузовых рейсов на каждом маршруте с правами седьмой свободы составит до семи рейсов в неделю. Открытые в провинции Хайнань рейсы с правами третьей, четвертой и пятой свобод воздуха, не имеют ограничений по частоте. Иностранные авиакомпании, пользующиеся коммерческими правами седьмой свободы воздуха, назначаются страной происхождения в качестве авиапредприятия, осуществляющего международные пассажирские и грузовые перевозки в Китай в соответствии с положениями двустороннего соглашения о воздушном сообщении между страной происхождения и Китаем. Положения двусторонних соглашений о воздушном сообщении или соответствующих соглашений

²⁸ <https://mintrans.uz/news/ochiq-osmon-rejimi-raqobatni-kuchaytiradi-narxlarni-tushiradi-turistlar-oqimini-oshiradi>

²⁹ <http://www.caac.gov.cn/XXGK/XXGK/TZTG/202006/P020200609532421384974.pdf>

применяются *mutatis mutandis*, в частности, к техническому обслуживанию, фрахтовым ставкам, таможенным тарифам и т. д. Этот экспериментальный план предназначен для расширения сети международных маршрутов и является частью более широкого плана создания порта свободной торговли (ПСТ) глобального влияния в провинции Хайнань.

Пример 3. МОВ ЛАКГА, дающий разрешение на временные грузовые перевозки в рамках седьмой свободы воздуха³⁰

На Внеочередной ассамблее Латиноамериканской Комиссии гражданской авиации (ЛАКАК), состоявшейся 14 декабря 2020 года, для подписания государствами-членами, которые были готовы к этому, был открыт меморандум о взаимопонимании (МОВ) между полномочными органами гражданской авиации Комиссии в отношении временной либерализации седьмой свободы воздуха для выполнения чисто грузовых перевозок. Этот МОВ позволит авиакомпаниям государств-участников осуществлять права седьмой свободы при выполнении грузовых как регулярных, так и нерегулярных перевозок на основе принципа взаимности и равенства возможностей и без ограничений или лимитов в отношении маршрутов и провозной емкости. Он вступит в силу с даты подписания (или завершения внутренних процедур) каждой из сторон и будет действовать до 31 декабря 2021 года с возможностью продления еще на один год.

4.3. Поддержка надзорных функций государства

Резкое сокращение объема воздушных перевозок затронуло не только компании авиационной отрасли; внезапный дефицит доходов, связанных с авиационной деятельностью, непосредственно отразился на финансировании в целях поддержания эффективного нормативного контроля и потенциала надзорных механизмов государств. Это воздействие особенно остро ощущается в тех случаях, когда сборы, взимаемые за такие услуги, как лицензирование и выдача разрешений, а также аэропортовые сборы и сборы за аэронавигационное обслуживание являются главным источником финансирования.

Как указано в документе Doc 9082, государства несут конечную ответственность за обеспечение безопасности полетов, авиационной безопасности и осуществление экономического надзора за деятельностью авиации, что не должно ставиться под угрозу в период ее восстановления. С учетом проблем, с которыми сталкивается авиация, и экономического спада правительствам следует принять необходимые меры для обеспечения адекватного и устойчивого финансирования своих надзорных функций.

Хотя финансовое положение в разных государствах неодинаково, развивающиеся государства и региональные организации по контролю за обеспечением безопасности полетов (RSOO) могут обращаться за финансовой поддержкой из иностранных источников в виде грантов или беспроцентных займов со стороны правительств стран-доноров, платформ экономического сотрудничества и международной помощи, а также финансовых учреждений. Одним из вариантов может быть также финансирование за счет заемных средств на более выгодных условиях, например,

³⁰ <https://clac-lacac.org/reunion/asambleas/ae6/>

более низкая процентная ставка и возможность погашения в течение более длительного периода времени.

Пример. Программа обеспечения устойчивого воздушного сообщения в Тихоокеанском регионе³¹

4 декабря 2020 года австралийское правительство объявило о выделении 304,7 млн австралийских долл. в качестве нового финансирования пакета мер реагирования на COVID-19 для оказания временной, целевой, экономической и финансовой помощи тихоокеанским островным странам и Тимору-Лешти. Часть этих средств будет использована для Программы обеспечения устойчивого воздушного сообщения в Тихоокеанском регионе, которая направлена на восстановление безопасного, надежного, доступного и финансово устойчивого воздушного сообщения в регионе. В рамках этой программы Тихоокеанскому управлению по безопасности полетов (PASO) будет незамедлительно выделено 2 млн австралийских долл. для обеспечения эффективного выполнения PASO функций надзора за обеспечением безопасности полетов и авиационной безопасности во всем Тихоокеанском регионе во время нынешней пандемии.

³¹ <https://www.foreignminister.gov.au/minister/marise-payne/speech/building-cohesive-indo-pacific>

5. Виды отраслевых мер

С начала вспышки COVID-19 авиационная отрасль приняла ряд финансовых и эксплуатационных мер “самопомощи” в целях контроля затрат, максимального увеличения ликвидности и повышения эксплуатационной эффективности. Эти меры включают, например, сокращение и/или отсрочку платежей, привлечение капитала, рациональное использование маршрутов и оптимизацию состава парка воздушных судов.

В этом разделе, дополненном практическими примерами, описываются возможные последствия и ограничения, связанные с отдельными мерами. В добавлении В содержится краткий обзор этих мер.

Государственная финансовая поддержка, о которой говорилось в предыдущем разделе, должна быть “крайней мерой” в ситуации, когда острота кризиса ликвидности выходит за рамки самостоятельных усилий отдельных авиационных компаний. Хотя меры, перечисленные в этом разделе, не являются исчерпывающими, они могут рассматриваться компаниями, пытающимися смягчить финансовый стресс, сохранить финансовую и функциональную работоспособность и обеспечить платежеспособность.

5.1. Отраслевые финансовые меры

Авиация является капиталоемкой отраслью с высокими постоянными издержками. Все авиационные компании, как платежеспособные, так и менее платежеспособные, сталкиваются с внезапной нехваткой наличных средств для покрытия расходов и погашения своих финансовых обязательств. В целях пополнения резервов денежных средств и восстановления баланса в краткосрочной и среднесрочной перспективе, а также поддержания деятельности в условиях снижения спроса компании могут принять ряд чрезвычайных финансовых мер, включая, в частности:

- a) контроль за расходами и управление ими;
- b) контрактные переговоры с арендодателями, поставщиками и/или снабженцами;
- c) финансирование за счет акционерного капитала;
- d) финансирование за счет займов и реструктуризацию долга;
- e) монетизацию стоимости программы для часто летающих пассажиров (FFP);
- f) секьюритизацию будущих доходов и активов;
- g) реабилитацию или реорганизацию в соответствии с законодательством о банкротстве.

При взвешивании различных вариантов необходимо учитывать как положительные эффекты, так и потенциальные ограничения или проблемы, с которыми придется столкнуться.

5.1.1. Контроль за расходами и управление ими

Серьезные последствия пандемии вынудили многие авиационные компании прибегнуть к экстремальному *контролю за расходами и управлению ими* ради уменьшения финансовых потерь. Помимо обычных масштабов сокращения дискреционных расходов, таких как административные и путевые расходы, расходы на мероприятия и конференции, компаниям необходимо выявлять

необходимые и второстепенные расходы, откладывать и задерживать крупные капиталовложения, а также сокращать или переносить на более поздний срок проекты, связанные с большими расходами, такими, например, как капитальные расходы или расходы на расширение служебных помещений.

В большинстве авиационных компаний меры по сокращению расходов влекут за собой оптимизацию трудовых ресурсов, включающую в себя временные отпуска без сохранения содержания, мораторий на набор персонала, сокращение заработной платы, добровольные неоплачиваемые отпуска и другие формы сокращения штатов. Уменьшение численности квалифицированной рабочей силы может вызвать замедление темпов восстановления деятельности и производительности после кризиса и связано с риском получения краткосрочного сокращения расходов в ущерб будущему росту.

*Пример 1. Программа сокращения расходов копенгагенского аэропорта*³²

17 марта 2020 года аэропорт Копенгагена объявил о плане сокращения эксплуатационных расходов и отсрочке инвестиционных планов аэропорта для поддержания минимального уровня операций в условиях резкого сокращения перевозок. Аэропорт определил сумму потенциальной экономии эксплуатационных расходов, составляющую от 255 до 350 млн датских крон до конца 2020 года, включая расходы на маркетинг, консультационные услуги и внешние контракты, а также сокращенные расходы на персонал. Кроме того, будет приостановлен ряд проектов развития и инвестиций, таких как расширение контролируемой зоны аэропорта и модернизация аэропортовой инфраструктуры, в результате чего общая экономия капитальных затрат до конца года составит от 400 до 700 млн датских крон.

*Пример 2. Планы NATS по продаже земли*³³

В связи с тем, что объем воздушного движения составляет лишь 40% от уровня 2019 года, компания NATS в рамках мер реагирования на кризис COVID-19 выставила на продажу акры земельных участков по всей территории Соединенного Королевства. Согласно своему заявлению от 1 октября 2020 года NATS владеет рядом объектов, где традиционно размещались многочисленные радиолокационные станции, радиомачты и жилые помещения; однако в результате прогресса в области технологий многие из этих объектов в настоящее время в основном пустыют и не обслуживаются. Продажа непрофильных активов позволит вернуть эти заброшенные объекты к практическому использованию для местного населения и одновременно поможет NATS сократить расходы на техническое обслуживание и эксплуатацию. NATS также сотрудничает с компанией Shared Access, чтобы сдавать в аренду помещения на своих объектах различным операторам мобильной связи.

³² <https://www.cph.dk/en/about-cph/press/news/2020/3/copenhagen-airports-launches-cost-cutting-programme-and-postpones-investments>

³³ <https://www.nats.aero/news/air-traffic-service-nats-reveals-land-sale-plans-as-part-of-covid-response/>

Пример 3. Меры по сокращению расходов компании Emirates³⁴

В марте 2020 года холдинговая компания Emirates Group объявила о принятии ряда мер по сдерживанию расходов, поскольку прогнозы в отношении спроса на перевозки на всех рынках в краткосрочной и среднесрочной перспективе оставались неутешительными. Эти меры включают: а) отсрочку или отмену дискреционных расходов, замораживание всей второстепенной работы по набору персонала и предоставлению консультативных услуг; б) взаимодействие с поставщиками в целях экономии средств и повышения эффективности; в) побуждение сотрудников к уходу в оплачиваемый или неоплачиваемый отпуск в связи с сокращением производства полетов; г) временное снижение базовой заработной платы большинства сотрудников на три месяца в пределах от 25 до 50% с сохранением выплаты других пособий в течение этого периода времени и е) трехмесячное 100-процентное снижение базовой заработной платы президентов компаний Emirates и dnata.

5.1.2. Контрактные переговоры с арендодателями, поставщиками и/или снабженцами

Авиационные компании могут получить временную финансовую помощь посредством **контрактных переговоров с арендодателями, поставщиками и/или снабженцами**. Например, арендодатели воздушных судов, производители, поставщики обслуживания могут договориться с авиакомпаниями об отсрочке или изменении графиков и условий поставок и платежей в целях поддержания долгосрочных или хорошо налаженных деловых отношений. За счет отсрочки поставок и платежей компании могут сократить краткосрочные и среднесрочные платежи, получить более выгодные условия и сохранить наличные средства для поддержания своей деятельности.

Одна из проблем может заключаться в том, что определенные условия, включенные в существующие контракты, и будущие проблемы обеспечения непрерывности деятельности могут негативно повлиять на переговорные позиции компании. Кроме того, отсрочка просто означает, что заемщик откладывает платеж на более поздний срок. Таким образом, это повлияет на будущее финансовое положение (увеличение периода амортизации или размеров платежей).

Пример 1. American Airlines заключила сделку об отсрочке поставок воздушных судов³⁵

Согласно пресс-релизу авиакомпании *American Airlines* от 22 октября 2020 года авиакомпания вывела из своего парка более 150 воздушных судов путем их досрочного снятия с эксплуатации или помещения на временное хранение. Также была достигнута договоренность с компанией Boeing об обеспечении прав на отсрочку поставок 18 самолетов 737 MAX, запланированных к поставке в 2021 и 2022 годах, до 2023 и 2024 годов. Авиакомпания также завершила серию сделок купли-продажи с обратной арендой для финансирования оставшихся поставок самолетов Airbus A321 в 2021 году. В итоге финансирование всех запланированных поставок было обеспечено до 2021 года.

³⁴ <https://www.emirates.com/media-centre/the-emirates-groups-business-response-to-covid-19-updated/>

³⁵ <https://news.aa.com/news/news-details/2020/American-Airlines-Reports-Third-Quarter-2020-Financial-Results-CORP-FI-10/default.aspx>

Пример 2. SpiceJet пересматривает контракты с арендодателями воздушных судов³⁶

Индийская низкобюджетная авиакомпания SpiceJet пересмотрела различные эксплуатационные контракты, в частности контракты с арендодателями воздушных судов. Продолжая работу по контрактам с арендодателями, компания подвергла переоценке положения о техническом обслуживании с учетом договорных обязательств и текущих условий технического обслуживания, исходя из предполагаемого масштаба операций в ближайшем будущем и ожидаемых сроков возобновления эксплуатации самолетов Boeing 737 MAX. Авиакомпания также ведет переговоры с кредиторами об отсрочке уплаты причитающихся взносов и других освобождениях.

Пример 3. Ирландский арендодатель Avolon сталкивается с отсрочкой платежей по лизингу воздушных судов³⁷

Ирландия является одним из ведущих мировых центров по финансированию и лизингу воздушных судов. Ирландская лизинговая компания Avolon заявила, что по состоянию на 30 июня 2020 года многие из ее клиентов-авиакомпаний заключили краткосрочные соглашения об отсрочке аренды воздушных судов или имели задолженность по своим арендным обязательствам. В результате в первой половине 2020 года уровень дохода от аренды составил 68%, а две трети дефицита дохода были связаны с соглашениями об отсрочке. Во втором квартале 2020 года 12 клиентов Avolon должны были начать выплаты по истечении запланированных сроков действия своих соглашений об отсрочке; 7 из них произвели платежи в полном объеме, а 5 клиентов просрочили платежи или обратились с просьбой о продлении срока действия своего краткосрочного соглашения об отсрочке аренды в отношении части или всех своих арендных обязательств.

5.1.3. Финансирование за счет акционерного капитала

Финансирование за счет акционерного капитала включает продажу долевых или квази-долевых финансовых инструментов, таких как привилегированные акции, конвертируемые привилегированные акции и паи акций, включающие обыкновенные акции и варранты, в обмен на получение дополнительного капитала. Компании могут продать свои акции на рынке или передать их в залог финансовым учреждениям с дисконтом по отношению к рыночным ценам. В качестве альтернативы компании могут выпустить привилегированные акции или конвертируемые долговые обязательства, если капитал имеет кредит и компонент акционерного капитала, конвертируемый с надбавкой к рыночной стоимости на будущую дату.

При использовании финансирования за счет акционерного капитала необходимо учитывать три аспекта: а) инвесторы могут купить акции непосредственно на рынке вместо того, чтобы договариваться с владельцем о дисконте, если они ожидают дальнейшего снижения оценочной стоимости; б) как это часто бывает в случае владения авиакомпаниями и контроля над ними, правительства могут ограничить право собственности на акционерный капитал, если инвестиции поступают от иностранного фонда или инвестора, и с) хотя финансирование за счет акционерного капитала не накладывает дополнительного финансового бремени на компанию, инвесторы

³⁶ <https://www.spicejet.com/InvestorCorporateAnnouncements.aspx>

³⁷ <https://www.avolon.aero/quarterly-updates>

получают соответствующую долю прибыли и могут усилить влияние на принятие решений и управление компанией.

Пример 1. Japan Airlines собирает наличные средства путем публичного размещения акций³⁸

6 ноября 2020 года авиакомпания Japan Airlines объявила о привлечении 182,6 млрд иен путем продажи около 91 млн новых акций обычным акционерам и 9 млн новых акций назначенной стороне в рамках программы размещения акций для третьих сторон. До продажи у авиакомпании в обращении имелось 337 млн акций. В рамках инвестиций в план реструктуризации авиакомпании после пандемии в общей сложности будет потрачено 100 млрд иен на покупку топливосберегающего оборудования и поддержку таких дочерних низкобюджетных перевозчиков, как Zipair Tokyo и Jetstar. Остальные средства будут использованы в основном для сокращения процентного долга.

Пример 2. Увеличение капитала IAG за счет эмиссии прав³⁹

10 сентября 2020 года Международная группа авиакомпаний (IAG) объявила о полностью гарантированном приросте капитала с преимущественными правами подписки на акции с целью получения валовой выручки в размере 2 741 млн евро путем выпуска почти 3 млрд новых акций с ценовой скидкой 35,9%. Это увеличение капитала позволит IAG укрепить свой баланс и уменьшить долговую нагрузку, повысить ликвидность и выйти из нынешней пандемии в прочном состоянии. Авиакомпания Qatar Airways, крупнейший акционер IAG (25,1% акций), обязалась подписаться на свое пропорциональное право в рамках увеличения капитала. На каждую существующую акцию IAG ее владелец вправе иметь одно право подписки, а для подписки на три новые акции требуется два права подписки. К концу периода преимущественной подписки (26 сентября 2020 года) было приобретено почти 93% имеющихся акций, а остальные акции были распределены в полном объеме пропорционально количеству, запрошенному каждым акционером.

Пример 3. Выпуск акций мексиканского НБП в форме ADS⁴⁰

11 декабря 2020 года ультранизкобюджетная авиакомпания Volaris, базирующаяся в Мексике, получила 164,4 млн долл. США в виде чистых поступлений в результате первичного последующего размещения акций. Авиакомпания разместила в Соединенных Штатах Америки и других странах за пределами Мексики 134 млн обыкновенных акций серии А или обыкновенных сертификатов участия (CPO) в форме американских депозитарных акций (ADS). Показатели перевозок Volaris в ноябре 2020 года свидетельствовали о V-образном восстановлении числа посадочных мест до 98% от уровня 2019 года при коэффициенте коммерческой загрузки 80,5%. Авиакомпания намерена использовать эту чистую выручку от размещения акций для укрепления своей структуры капитала и состояния ликвидности, а также для достижения общекорпоративных целей, включая предоплату покупки воздушных судов до их доставки.

³⁸ <https://www.jal.com/ja/investor/library/information/#Other>

³⁹ <https://www.iairgroup.com/~media/Files/I/IAG/press-releases/english/2020/Fully%20Underwritten%20Capital%20Increase%20to%20Raise%20Gross%20Proceeds%20of%202741%20million.pdf>

⁴⁰ <http://ir.volaris.com/English/home/default.aspx>

5.1.4. Финансирование за счет займов и реструктуризация долга

Для компании, которая испытывает финансовые трудности, но в конечном счете все еще является жизнеспособным действующим предприятием, одним из вариантов является **финансирование за счет займов и реструктуризация долга**, включая выпуск долговых инструментов для инвесторов или проведение переговоров с кредиторами о рефинансировании или реструктуризации существующего долга. В последнем случае речь идет об отсрочке уплаты основного долга, снижении или корректировке процентных ставок/размера вознаграждений и сумм платежей в рассрочку или о продлении конечного срока погашения займа. Другим возможным вариантом является снижение отношения задолженности к собственному капиталу путем обмена долговых обязательств на акции, при котором кредиторы получают акции заемщика в обмен на аннулирование всех или части своих долговых требований. Обмен долга на акции уменьшает балансовые обязательства заемщика, потенциально позволяя кредитору получить некоторые преимущества после того, как реструктурированный заемщик выйдет на прибыльную деятельность.

При выборе типа средств финансирования, связанного с задолженностью, авиационные компании должны оценить балансовую ведомость и отчеты о движении денежных средств, чтобы понять, сколько долговых обязательств имеет компания и какова их стоимость, а также оценить влияние возросшего коэффициента задолженности и новых/измененных условий погашения долга на их будущий бизнес. Они также должны аккуратно подсчитать размеры потенциальных сборов и расходы, связанные с рефинансированием или реструктуризацией долга.

Пример 1. Отсрочка авиакомпанией Malaysia Airlines платежей по облигациям⁴¹

17 сентября 2020 года авиакомпания Malaysia Airlines выпустила уведомления об отсрочке периодических платежей, подлежащих внесению 30 сентября 2020 года по исламским облигациям ("сукук") на сумму 1,5 млрд малайзийских ринггитов, которые были выпущены в 2016 году. Выплаты держателям "сукук" возобновятся со следующей даты их периодического распространения – 31 марта 2021 года. Авиакомпания Malaysia Airlines, которая испытывала финансовые трудности еще до вспышки пандемии, значительно сократила расходы на поддержку единственного акционера – государственного инвестиционного фонда Khazanah Nasional. Авиакомпания также обратилась к своим арендодателям, кредиторам и ключевым поставщикам с просьбой об отсрочке платежей в связи с тем, что она приступила к срочной реструктуризации.

Пример 2. Комплексная реструктуризация долга и рефинансирование компании Swissport⁴²

31 августа 2020 года компания Swissport, одна из крупнейших в мире компаний по наземному обслуживанию, объявила, что она заключила с кредиторами и акционерами соглашения о комплексной реструктуризации и рефинансировании, имеющие обязательную силу. Соглашения предусматривают обмен долговых обязательств на акции на сумму примерно 1,9 млрд евро с конвертацией существующего "супер-старшего" и "старшего" обеспеченного долга в акционерный капитал, погашение "старшего" необеспеченного и "младшего" долга на корпоративном уровне, а также новый четырехлетний механизм кредитования на сумму 500 млн евро. Swissport также

⁴¹ <https://fast.bnm.gov.my/fastweb/public/MainPage.do>

⁴² https://www.swissport.com/fileadmin/downloads/pressreleases/2020/20200831_Media%20Release_Swissport%20agrees%20Restructuring.pdf

завершила работу над дополнительным промежуточным механизмом кредитования в размере 300 млн. евро в счет погашения "супер-старшего" долга, предоставив ему ликвидные средства для торговли в условиях пандемии и содействия процессу реструктуризации. После завершения реструктуризации право собственности на компанию перейдет от китайского конгломерата компаний HNA Group к группе инвестиционных фондов ("старшие" обеспеченные кредиторы, обладающие более 75%).

5.1.5. **Монетизация стоимости программы для часто летающих пассажиров (FFP)**

Для некоторых авиакомпаний программа для часто летающих пассажиров (FFP) может быть одним из самых больших и ценных активов; *монетизация стоимости FFP* может помочь им мобилизовать денежные средства. Авиакомпании могут, например, заранее продать транши миль своим партнерам по кредитным картам с возможной скидкой или продать доли в своих FFP. Имели место случаи предварительной продажи миль авиакомпаниями для преодоления трудностей как после 11 сентября, так и после финансового кризиса 2008 года. Кроме того, авиакомпании могут использовать FFP для погашения новых долгов путем, например, сдачи FFP в залог с целью получения займов (финансирование за счет заемных средств).

При использовании вышеупомянутых инструментов, связанных с FFP, необходимо проявлять осторожность в связи с возможной потерей авиакомпанией контроля над своей FFP, что может негативно сказаться на лояльности клиентов. Хотя оптовая продажа FFP партнерам с предоставлением скидки может удовлетворить насущные потребности в наличных средствах, это будет одноразовая прибыль с ограниченным движением денежных средств в будущем.

Пример 1. United Airlines закладывает свою программу FFP MileagePlus⁴³

В июне 2020 года авиакомпания United Airlines объявила о сдаче своей программы FFP MileagePlus в залог с целью получения займа в размере 5 млрд долл. США, что является частью ее усилий по привлечению средств для обеспечения дополнительной ликвидности. Данный заем с семилетним сроком погашения будет предоставлен тремя международными инвестиционными банками и компаниями, предоставляющими финансовые услуги. По данным авиакомпании программа MileagePlus является одним из ее самых ценных активов, который в 2019 году обеспечил получение 5,3 млрд долл. США наличными, а также прибыль в размере 1,8 млрд долл. США до вычета процентов, налогов, износа и амортизации (ЕБИТДА). United Airlines заявила, что этот заем не должен повлиять на 100 млн участников программы MileagePlus и не ослабит контроль авиакомпании над условиями программы.

Пример 2. Delta увеличивает размеры финансирования посредством программы SkyMiles⁴⁴

В сентябре 2020 года авиакомпания Delta Air Lines произвела крупнейший в истории авиации выпуск облигаций на сумму 9 млрд долл. США, использовав свою программу FFP SkyMiles в качестве залога. Этот пакет в размере 9 млрд долл. США (увеличение на 2,5 млрд долл. США по сравнению с первоначальным размером сделки в 6,5 млрд долл. США) включал в себя 3 млрд долл.

⁴³ <https://ir.united.com/static-files/1c0f0c79-23ca-4fd2-80c1-cf975348bab9>

⁴⁴ <https://d18rn0p25nwr6d.cloudfront.net/CIK-0000027904/5a89b9e9-71c9-4ab1-b755-8eff87febacf.pdf>

США в виде срочного займа от консорциума банков; 2,5 млрд долл. США в качестве основной суммы "старших" обеспеченных облигаций со ставкой 4,5%, подлежащих погашению в 2025 году, и 3,5 млрд долл. США в качестве основной суммы "старших" обеспеченных облигаций со ставкой 4,75%, подлежащих погашению в 2028 году. Программа SkyMiles даст компании Delta чистую прибыль от размещения облигаций, а часть средств пойдет на резервный счет.

5.1.6. Секьюритизация будущих доходов и активов

Секьюритизация будущих доходов и активов позволяет предприятию монетизировать стоимость доходов или причитающихся сумм, которые, как ожидается, будут получены позднее, в ходе обычной деятельности, связанной с продажей или производством, или посредством других денежных потоков, таких как платежи по кредитным картам или лизингу воздушных судов. Целый ряд различных предприятий, особенно с давней историей и предсказуемыми финансовыми потоками, используют систему секьюритизации будущих потоков. Авиакомпании могут привлекать средства за счет своих предполагаемых будущих доходов и/или активов, которые могли бы генерировать такие доходы, например, если авиакомпании ожидают получить выручку от продажи билетов, субаренды своих услуг другим авиакомпаниям, а также от реализации товаров на борту воздушных судов.

При секьюритизации будущих доходов компания выпускает долговой инструмент, погашение основной суммы и процентов по которому обеспечивается платежами по будущей дебиторской задолженности. Поскольку вероятность погашения долга зависит от получения причитающихся сумм в будущем, неуверенность в отношении будущих доходов и устойчивости бизнеса может быть сдерживающим фактором. Кроме того, процесс секьюритизации может быть сложным, и дисконтирование будущих потоков сопряжено с затратами.

*Пример. Компания China Aircraft Leasing Group осуществляет листинг ценных бумаг, обеспеченных активами*⁴⁵

В июне 2020 года компания China Aircraft Leasing Group Holdings (CALC) получила одобрение Шанхайской фондовой биржи на программу выпуска ценных бумаг, обеспеченных активами (ABS), с максимальной суммой в 5 млрд юаней. В пресс-релизе CALC говорится, что ABS была первой программой подобного рода для сектора лизинга воздушных судов в Китае, и одобрение было получено на фоне устойчивого восстановления авиационной отрасли и многочисленных национальных политических инициатив в интересах гражданской авиации. ABS были обеспечены приносящими доход лизинговыми активами, которые состоят в основном из узкофюзеляжных воздушных судов, являющихся высоколиквидными.

5.1.7. Реабилитация или реорганизация в соответствии с законодательством о банкротстве

Последним средством для должников, которые не могут договориться со своими кредиторами об условиях урегулирования задолженности, является заявление о банкротстве. В целом законодательством о банкротстве предусматриваются две основные формы оказания помощи должнику: ликвидация и реабилитация (также известная как реорганизация). Если стоимость

⁴⁵ https://www.calc.com.hk/?route=press_detail&id=233

действующей компании, находящейся в бедственном финансовом положении, может быть больше ее ликвидационной стоимости, то **реабилитация или реорганизация в соответствии с законодательством о банкротстве** защитят должника от кредиторов и предоставят ему возможность реструктурировать свои долги и обязательства. В большинстве случаев в процессе реорганизации предприятие-должник остается открытым и действует, используя такое специальное финансирование, как финансирование "должника во владении" (DIP), кредиторы которого обычно имеют преимущественное право на получение прибыли и активов по сравнению с предыдущими кредиторами.

Однако различия в национальных и региональных законах о банкротстве будут иметь различные последствия для неблагополучных компаний, предпринимающих попытки реабилитации или реорганизации. Например, некоторые законы о банкротстве содержат мало указаний относительно того, как следует оценивать активы, пассивы и требования, что еще более усложняется в условиях экономического спада, вызванного пандемией. Кроме того, в нынешних рыночных условиях осуществимость предлагаемого плана реорганизации может стать предметом тщательного анализа со стороны суда и кредиторов.

*Пример 1. Обращение LATAM за защитой от кредиторов на основании главы 11 Кодекса о банкротстве в Соединенных Штатах Америки*⁴⁶

26 мая 2020 года холдинговая компания LATAM Airlines Group и ее филиалы в Чили, Перу, Колумбии, Эквадоре и Соединенных Штатах Америки подали в суд по делам о банкротстве Южного округа Нью-Йорка добровольное ходатайство об освобождении от ответственности в соответствии с главой 11 Кодекса о банкротстве Соединенных Штатов Америки. С учетом последствий COVID-19 этот процесс реорганизации предоставил LATAM возможность сотрудничать с кредиторами группы и другими заинтересованными сторонами, чтобы сократить свой долг, получить доступ к новым источникам финансирования и продолжать работать так, как позволяют условия на протяжении всего процесса, позволив при этом группе преобразовать свой бизнес в новую среду спроса. Группа заручилась финансовой поддержкой акционеров, включая семьи Суето и Агаго, а также Qatar Airways (два крупнейших акционера LATAM), чтобы обеспечить финансирование DIP на сумму до 900 млн долл. США. Группа также обсудила с правительствами Чили, Бразилии, Колумбии и Перу вопросы оказания помощи в изыскании дополнительных источников финансирования, защите рабочих мест там, где это возможно, и сведении к минимуму сбоев в ее работе.

*Пример 2. Авиакомпания Air Mauritius под внешним управлением*⁴⁷

22 апреля 2020 года авиакомпания Air Mauritius перешла под внешнее управление, заявив, что в обозримом будущем авиакомпания не сможет выполнить свои финансовые обязательства из-за сбоев в работе, связанных с COVID-19. Впоследствии в соответствии со статьями 215 и 216 Закона о несостоятельности 2009 года были назначены два внешних управляющих. Процесс внешнего

⁴⁶ <http://www.latamairlinesgroup.net/news-releases/news-release-details/latam-announces-reorganization-ensure-long-term-sustainability>

⁴⁷ <https://www.airmauritius.com/news/air-mauritius---administrators-appointed>;
<https://www.stockexchangeofmauritius.com/company-snapshot/official-market/air-mauritius-limited?market=official>

управления обеспечивает авиакомпания необходимую передышку и создает условия для реструктуризации ее деятельности и защиты ее долгосрочных интересов. Управляющие взаимодействуют с судом, правительством, банками и кредиторами, чтобы обеспечить продолжение работы Air Mauritius, спланировать поэтапное возобновление полетов и оценить затраты на реструктуризацию. Air Mauritius находится в мажоритарной собственности компании Air Mauritius Holdings (51%) и правительства Маврикия (8%), которое также владеет более 43% акций Air Mauritius Holdings.

5.2. Отраслевые эксплуатационные меры

В то время как доходы сокращаются, постоянные издержки сохраняются. Исходя из опыта прошлых лет можно отметить, что расходы на пилотов и членов кабинного экипажа, авиационное топливо и техническое обслуживание воздушных судов, а также расходы, связанные с владением воздушными судами, в среднем составляют около 50% от общей стоимости выполнения полетов. Важным аспектом достижения безубыточности на сетевом уровне является использование экономии за счет эффекта масштаба для снижения удельных эксплуатационных расходов.

В условиях крайне низкого спроса компаниям авиационного сектора необходимо повысить эксплуатационную эффективность с помощью мер, которые вполне осуществимы под контролем самих компаний и могут быть реализованы непосредственно перед обращением за поддержкой к внешним сторонам. Авиационным компаниям следует также максимально использовать возможности, связанные с вышеупомянутыми мерами государственной нормативно-правовой поддержки, такими, как обеспечение эксплуатационной гибкости и временное смягчение нормативных ограничений. Отраслевые эксплуатационные меры включают, в частности:

- a) рациональное использование маршрутов и оптимизация состава самолетного парка;
- b) перенаправление избыточной провозной емкости пассажирских воздушных судов на выполнение только грузовых или чартерных перевозок;
- c) гибкая корректировка тарифов;
- d) механизмы сотрудничества;
- e) слияния и поглощения.

В зависимости от уникальных обстоятельств и возможностей компании эти меры могут привести к сокращению эксплуатационных расходов, повышению эффективности и/или высвобождению дополнительных денежных средств.

5.2.1. Рациональное использование маршрутов и оптимизация состава самолетного парка

Авиакомпаниям, столкнувшимся с проблемой избыточной провозной емкости и низких финансовых показателей на маршрутах, необходимо скорректировать транспортную сеть и парк воздушных судов, чтобы максимально повысить как прибыльность, так и надежность. **Рациональное использование маршрутов** означает упорядочение сетевых операций прежде всего на маршрутах, пользующихся более высоким спросом, за счет избавления от неэкономичных мощностей, что позволяет снизить эксплуатационные расходы и повысить жизнеспособность всей сети в целом. Постоянная оценка рыночных тенденций имеет решающее значение для перестройки

сетей маршрутов в соответствии со спросом и поддержания сетей с эффективной связностью (включая совместное использование кодов авиакомпаниями-партнерами, как указано в пункте 5.2.4).

В связи с рациональным использованием маршрутов парк воздушных судов приводится в соответствие с сетью маршрутов в целях удовлетворения диверсифицированного спроса на различных маршрутах, сведения к минимуму избыточной провозной емкости и максимального повышения рентабельности. **Оптимизация состава парка** включает в себя выбор правильного сочетания воздушных судов для каждого рынка, реконфигурацию провозной емкости воздушных судов в соответствии с эксплуатационными потребностями, вывод из эксплуатации старых и менее эффективных воздушных судов и введение в эксплуатацию новых для снижения удельных издержек. Аналогичным образом, определение типа и размера воздушных судов требует тщательной оценки влияния парка на финансовые показатели авиакомпаний и взвешенного рассмотрения такого механизма финансирования, как лизинг или покупка, а также компромисса между более высокими расходами, связанными с владением, и более низкими эксплуатационными расходами.

Эти стратегии планирования, помимо авиакомпаний, имеют важное значение для аэропортов, ПАНО, изготовителей воздушных судов, регулирующих органов и инвестиционного сообщества; различные виды деятельности взаимосвязаны и требуют тесной координации между всеми участвующими сторонами.

Пример 1. Сетевая стратегия KLM во время COVID-19⁴⁸

В период пандемии авиакомпания KLM приняла гибкую сетевую стратегию, решив восстановить перевозки в как можно большее число пунктов назначения в своей маршрутной сети с использованием меньшего количества рейсов и небольших воздушных суда. За счет восстановления большего количества маршрутов авиакомпания может компенсировать снижение спроса на других маршрутах и поддерживать свою сеть через амстердамский узловой аэропорт. С августа по октябрь 2020 года KLM обслужила около 90-95% европейских пунктов, которые обслуживались ею до кризиса, но с провозной емкостью на уровне 50-60% по сравнению с докризисными показателями. Кроме того, по многим из своих межконтинентальных маршрутов авиакомпания выполняла только грузовые рейсы. В ответ на вторую волну пандемии в Европе, которая вызвала введение новых режимов изоляции, KLM объявила о сокращении с ноября 2020 года количества посадочных мест и частоты полетов, а также о внесении дальнейших корректировок в зависимости от развития событий.

Пример 2. Начало полетов нового НБП – Air Arabia Abu Dhabi⁴⁹

14 июля 2020 года авиакомпания Air Arabia Abu Dhabi начала свою деятельность с выполнения первого рейса из своего базового международного аэропорта Абу-Даби в Александрию. Этот новый НБП был совместно создан авиакомпанией Etihad Airways и авиакомпанией Air Arabia базирующейся в Шардже, в целях дополнения перевозок Etihad Airways из Абу-Даби и обслуживания растущего рыночного сегмента недорогих авиаперевозок в регионе. Несмотря на то, что авиакомпания оказалась в тисках пандемии, она взяла на вооружение стратегию массового роста.

⁴⁸ <https://news.klm.com/network-update--klm-reduces-capacity-in-europe-in-response-to-second-wave/>

⁴⁹ <https://press.airarabia.com/>

Количество обслуживаемых пунктов назначения увеличилось с двух в Египте в июле 2020 года до восьми в пяти странах (Египет, Бангладеш, Непал, Оман и Судан) в декабре 2020 года. За тот же период количество рейсов из Абу-Даби увеличилось с 26 до 220. Наряду с Air Arabia авиакомпания обеспечивает бесплатное глобальное страхование от COVID-19 для всех пассажиров, вылетающих из Шарджи и Абу-Даби. Это страхование автоматически включается в бронирование и действует в течение 31 дня со дня отъезда. Оно также включает медицинские расходы и расходы, связанные с карантином.

5.2.2. **Перенаправление избыточной провозной емкости пассажирских воздушных судов на выполнение только грузовых или чартерных перевозок**

Поскольку в результате пандемии спрос на авиаперевозки неуклонно сокращается, доходы от регулярных пассажирских перевозок почти исчезли. В то же время мировая торговля продолжается, особенно в связи с постепенным возобновлением работы заводов и ростом спроса на медицинские принадлежности для борьбы с пандемией. Цепочки поставок зависят от грузовых авиаперевозок при доставке критически важных товаров, таких как продовольствие, медикаменты и средства индивидуальной защиты (СИЗ), а также других необходимых товаров для отдаленных и периферийных регионов.

Грузовые перевозки могут помочь авиакомпаниям (и аэропортам) компенсировать часть потерь от обвала пассажирских перевозок. Авиакомпании могут рассмотреть возможность **перенаправления избыточной провозной емкости пассажирских воздушных судов на выполнение только грузовых перевозок** за счет использования магистральных пассажирских самолетов (которые в противном случае были бы поставлены на стоянку) для получения части дохода и удовлетворения резко возросшего спроса на грузовые перевозки. Однако следует отметить, что грузовые авиаперевозки сталкиваются с конкуренцией со стороны других видов транспорта, используемых для перевозки грузов, а переоборудование пассажирских воздушных судов для выполнения грузовых перевозок также сопряжено с предварительными затратами и требует одобрения со стороны регулирующих органов (см. пункт 4.2.2).

Кроме того, хотя авиакомпании сократили число своих регулярных рейсов и пунктов назначения, их использование можно повысить за счет **перенаправления избыточной провозной емкости пассажирских воздушных судов при регулярных перевозках на выполнение чартерных перевозок**. В условиях пандемии чартерные перевозки позволяют авиакомпаниям гибко удовлетворять разнообразные потребности в поездках, не подвергаясь дополнительным коммерческим рискам, которые берут на себя организаторы чартерных рейсов. Международные чартерные перевозки будут регулироваться соглашениями о воздушном сообщении.

Пример 1. Авиакомпания Cathay Pacific увеличивает грузоместимость за счет использования пассажирских самолетов⁵⁰

В мае 2020 года авиакомпания Cathay Pacific объявила об обеспечении большей грузоместимости за счет использования салонов своих пассажирских воздушных судов. Согласно сообщениям несмотря на то, что грузовой парк Cathay Pacific, состоящий из 20 грузовых самолетов

⁵⁰ <http://cargoclan.cathaypacificcargo.com/cathay-pacific-adds-cargo-capacity-in-passenger-cabin/>

Boeing 747, безостановочно работал с самого начала пандемии, спрос также привел к использованию пассажирских воздушных судов в качестве грузовых самолетов для перевозки медикаментов и СИЗ в багажных отсеках. В то же время авиакомпания получила от Департамента гражданской авиации Гонконга (HKCAD) специальное разрешение на использование также пассажирских салонов для перевозки грузов. Первый из таких рейсов с грузом в пассажирском салоне состоялся 23 апреля 2020 года. Пассажирский самолет Boeing 777 совершил полет из Гонконга в Лос-Анджелес с комплектами медицинских лицевых экранов, размещенными в салоне экономического класса. Коробки были погружены через пассажирскую дверь самолета с помощью грузовика цеха бортпитания, а затем вручную прикреплены к сиденьям. Согласно оценкам, размещение дополнительного груза на пассажирских сиденьях обеспечивает дополнительную грузоподъемность в размере 30% сверх вместимости багажного отсека в нижней части фюзеляжа.

Пример 2. Стратегия авиакомпании Ethiopian Airlines в сфере грузовых перевозок⁵¹

В качестве быстрого ответа на снижение доходов от пассажирских перевозок в результате пандемии авиакомпания Ethiopian Airlines сосредоточила внимание на грузовом сегменте рынка в целях осуществления перевозок СИЗ и других медицинских принадлежностей во время карантина. Поскольку во втором квартале 2020 года большинство пассажирских самолетов находились на земле, авиакомпания переоборудовала в общей сложности 24 пассажирских самолета в грузовые суда в дополнение к существующим 12 грузовым самолетам. Отдел технического обслуживания и ремонтных работ (MRO) авиакомпании взял на себя инициативу по проектированию и модификации пассажирских воздушных судов для выполнения грузовых перевозок. Переоборудование заключалось в снятии пассажирских кресел и использовании как верхней, так и нижней части фюзеляжа для перевозки грузов. С лета 2020 года некоторые из этих самолетов были снова переоборудованы в пассажирские из-за роста числа стран, вновь открывающих свои границы для воздушных перевозок.

Пример 3. Гибкие чартерные перевозки авиакомпании Wizz Air⁵²

4 декабря 2020 года ультранизкобюджетная авиакомпания Wizz Air, базирующаяся в Венгрии, объявила об увеличении числа своих “персонализированных” чартерных рейсов как на внутренних, так и на международных направлениях. В дополнение к существующим перевозкам, связанным с репатриацией, расширенное чартерное обслуживание может быть приспособлено для осуществления корпоративных поездок, поощрительных путешествий и туров с многократными остановками. Выбор сервиса, маршрута и расписания может делаться по заказу в соответствии с потребностями организаторов (например, перевозка сотрудников для деловых встреч, перевозка спортивных команд во время турниров или возвращение застрявших в пути туристов на родину). Чартерные рейсы будут выполняться на самолетах A320 и A321 с максимальной вместимостью 239 пассажиров на рейс. С марта 2020 года авиакомпания выполнила свыше 50 репатриационных рейсов, вернув домой более 3600 пассажиров.

⁵¹ <https://corporate.ethiopianairlines.com/media/Whats-up-ET-Monthly-Newsletter>;
<https://simpleflying.com/ethiopian-refits-passenger-seats/>

⁵² <https://wizzair.com/en-gb/information-and-services/about-us/news/2020/12/04/wizz-air-offers-flexible-charter-flight-service>

5.2.3. Гибкая корректировка тарифов

В связи со слабым спросом на рынке коэффициент коммерческой загрузки может по-прежнему оставаться значительно ниже исторического среднего уровня. По мере открытия рынков авиакомпания будут пытаться стимулировать спрос за счет более низких тарифов, однако возможное недостаточное восстановление спроса и более низкий коэффициент использования воздушных судов могут продолжать создавать проблемы с покрытием эксплуатационных расходов. Кроме того, стоимость авиаперевозок может возрасти в результате “переноса издержек”, то есть переноса расходов, понесенных при осуществлении мер и решений правительств и самой отрасли, включая меры, связанные со здравоохранением, на сборы и авиатарифы.

Следовательно, тарифы на авиаперевозки могут значительно колебаться в зависимости от испытываемого авиакомпаниями давления в сторону их понижения или повышения. На некоторых рынках спрос на туристические поездки воздушным транспортом может быть более эластичным по ценам на поездки и доходам, и по этой причине повышение авиатарифов может привести к дальнейшему снижению спроса. Кроме того, ожидается, что спрос на деловые поездки, который менее чувствителен к цене и который вызывал значительную часть доходов многих авиакомпаний в период до пандемии, потребует больше времени на восстановление. Медленное восстановление деловых поездок еще больше усложнит стратегию ценообразования авиакомпаний. Заменить потерянные доходы от деловых поездок преимущественно льготными туристическими билетами будет непросто, учитывая общее снижение спроса.

Пример 1. Дисконтный пакет билетов "Fly at Will" авиакомпании China Eastern на неограниченное число поездок в выходные дни⁵³

18 июня 2020 года авиакомпания China Eastern Airlines впервые в своей истории выпустила дисконтный пакет авиабилетов на внутренние рейсы "Fly at Will" по цене 3233 юаня (около 474 долл. США) на неограниченное число поездок в выходные дни в период до 31 декабря 2020 года. Поскольку в Китае пандемия была эффективно взята под контроль, в первые два выходных дня после выпуска этого пакета более 150 000 пассажиров отправились в отпуск или навестили свои семьи, используя "Fly at Will". Средний коэффициент пассажирской загрузки на этих рейсах в выходные дни из Шанхая в более чем десять внутренних пунктов назначения вырос почти на 20%, а на некоторых рейсах – более чем на 90% даже на широкофюзеляжных самолетах. Несколько других авиакомпаний, таких как China Express Airlines и Hainan Airlines, быстро последовали этому примеру, выпустив аналогичные продукты.

Пример 2. Тарифы на авиаперевозки между Сингапуром и Гонконгом выросли на 40% в связи с планом создания "туристического пузыря"⁵⁴

Тарифы на авиаперевозки между Сингапуром и Гонконгом начали расти менее чем через 24 часа после обнародования плана создания “туристического пузыря” между ними, в соответствии с которым обязательный карантин заменялся тестированием на коронавирус. Самый дешевый тариф на проезд в оба конца экономическим классом между Сингапуром и Гонконгом, указанный на сайте

⁵³ https://ca.ceair.com/newCMS/ca/en/content/en_News/PressRelease/202007/t20200717_15307.html

⁵⁴ <https://www.bnnbloomberg.ca/singapore-hong-kong-air-fares-jump-40-on-travel-bubble-plan-1.1508959>

Singapore Airlines, вырос с 400 до 558 сингапурских долларов. Стоимость проезда в оба конца бизнес-классом выросла примерно на 5000 – 19 000 гонконгских долларов. Пандемия особенно сильно ударила по авиакомпаниям Сингапура и Гонконга из-за отсутствия внутреннего рынка, на который можно было бы опереться. Согласно данным советов по туризму Сингапура и Гонконга до вспышки COVID-19 между двумя региональными центрами ежегодно совершалось около 1 млн поездок.

5.2.4. Механизмы сотрудничества

В мире, который пытается найти баланс между возобновлением перевозок и риском избытка провозной емкости, особенно в период, когда спрос сокращается или ограничивается, **механизмы сотрудничества** могут помочь партнерам оптимизировать расписания полетов и провозные емкости, чтобы достичь более высоких коэффициентов загрузки, а также повысить эффективность и сократить расходы и, следовательно, снизить коммерческий риск. Эти механизмы могут иметь различные формы, начиная с *интерлайнинга, совместного использования кодов, организации FFP* и кончая такой более глубокой формой коммерческого партнерства, как *совместное предприятие*, где перевозки осуществляются совместно, провозные емкости, затраты и доходы от производственной деятельности являются общими, а партнеры договариваются обо всех аспектах перевозок, включая координацию расписания полетов и ценообразование среди других видов коммерческой деятельности.

Сотрудничество может осуществляться в различных масштабах в зависимости от рыночной ситуации и потребностей. Более глубокая форма сотрудничества часто требует одобрения со стороны регулирующих органов, учитывая ее потенциальные неблагоприятные последствия для пользователей в результате недопущения, ограничения или искажения конкуренции при определенных обстоятельствах.

Пример 1. Finnair расширяет сотрудничество с Juneyao Air⁵⁵

14 апреля 2020 года авиакомпания Finnair объявила о повышении статуса своего соглашения о совместном использовании кодов с авиакомпанией Juneyao Air до уровня совместного предприятия на маршруте Хельсинки – Шанхай, несмотря на продолжающуюся пандемию, при условии получения необходимых разрешений от регулирующих органов. После реализации плана сотрудничество в рамках совместного предприятия позволит еще больше расширить перевозки по соглашению о совместном использовании кодов в сетях обеих авиакомпаний, особенно в ключевых пунктах далее аэропортов Шанхай-Пудун и Хельсинки, и тем самым смягчить кратковременные последствия низкого спроса. Finnair рассматривает маршруты между Европой и Азией как рынок с естественным спросом, который будет продолжать расти по окончании пандемии. Будучи одной из немногих авиакомпаний, расширяющих свое присутствие в Китае, Finnair может быть первой авиакомпанией, которая восстановится после возвращения спроса.

⁵⁵ <https://company.finnair.com/en/media/all-releases/news?id=3630945>

Пример 2. Авиакомпании GOL и Avianca расширяют действие соглашения о совместном использовании кодов⁵⁶

С 27 октября 2020 года соглашение о совместном использовании кодов между авиакомпаниями GOL и Avianca распространяется на полеты между Бразилией и Колумбией, а также на полеты внутри обеих стран. Соглашение предусматривает возможность выполнения полетов в 50 пунктов назначения в Бразилии и 20 пунктов назначения в Колумбии. Кроме того, участникам FFP "Smiles" и "LifeMiles" разрешено накапливать и использовать мили на рейсах обеих авиакомпаний. Благодаря этому соглашению обе авиакомпании могут дополнить сильные стороны друг друга, особенно в отношении критически важного доступа к более широкой внутренней сети, что повышает их устойчивость к шокам спроса.

Пример 3. Air Serbia расширяет партнерство с крупными авиакомпаниями в области совместного использования кодов⁵⁷

Авиакомпания Air Serbia устанавливает и укрепляет партнерские отношения с крупными иностранными авиакомпаниями с целью дополнить свою собственную сеть, сократившуюся вследствие пандемии. 7 августа 2020 года с авиакомпанией Turkish Airlines было заключено соглашение о совместном использовании кодов, охватывающее несколько пунктов назначения в сетях обеих авиакомпаний. В ноябре 2020 года Air Serbia инициировала сотрудничество в рамках FFP с авиакомпанией Air Canada. 19 ноября 2020 года Air Serbia и Аэрофлот заключили соглашение о расширении существующего соглашения о совместном использовании кодов, в соответствии с которым российская авиакомпания будет ставить свой собственный код на рейсах Air Serbia между Белградом и Стамбулом, а рейсы Аэрофлота по маршруту Стамбул – Москва будут иметь код сербской авиакомпании.

5.2.5. Слияния и поглощения

Слияния и поглощения (M&A) – это, как правило, попытки получить экономию за счет эффекта масштаба путем использования общей инфраструктуры, активов, информации, сети и т. д. Слияния и поглощения могут помочь компаниям более эффективно функционировать за счет снижения эксплуатационных расходов, сокращения избыточной провозной емкости или оптимального использования провозной емкости, а также за счет расширения доступа к рынкам и повышения прибыльности. Кроме того, объединенная компания может стремиться к увеличению доходов за счет использования слотов на прилет и вылет, высвобождаемых в результате сокращения полетов в новые пункты назначения.

Однако слияния и поглощения подпадают под действие законов о конкуренции. Концентрация, достигаемая в результате слияний и поглощений, может препятствовать эффективной конкуренции, в частности в результате создания или укрепления доминирующего положения. Существуют также нормативные ограничения в отношении иностранной собственности и контроля. Поэтому полномасштабные международные слияния авиакомпаний из разных

⁵⁶ <https://www.avianca.com/co/en/about-us/news-center/avianca-news/alliance-gol-avianca/>

⁵⁷ https://www.airserbia.com/en/footer_menu/corporate/news/news?id=465
https://www.airserbia.com/en/footer_menu/corporate/news/news?id=524

государств происходят относительно редко, за исключением случаев, когда конкретные договоренности позволяют каждой авиакомпании сохранять требования о национальной принадлежности в соответствии с соглашениями о воздушном сообщении.

Пример 1. Air Canada планирует приобрести Air Transat⁵⁸

Air Canada и Transat A. T. Inc. (компания, владеющая Air Transat), две из четырех крупнейших авиакомпаний Канады, объявили 10 октября 2020 года, что они заключили измененное соглашение о сделке, в соответствии с которым Air Canada приобретет все выпущенные и находящиеся в обращении акции Transat A. T. по цене 5,00 канадских долл. за акцию (первоначально согласованная сумма была 18,00 канадских долл.). Акционеры Transat будут иметь возможность получать оплату наличными или акциями Air Canada по фиксированному обменному соотношению 0,2862 акции Air Canada за каждую акцию Transat (что представляет собой цену акции Air Canada – 17,47 канадских долл.). Стоимость сделки составляет примерно 190 млн канадских долл. Измененная сделка отражает влияние COVID-19 с момента заключения первоначального соглашения. Ожидается, что предложенное авиакомпанией Air Canada приобретение авиакомпании Transat завершится в начале 2021 года при условии одобрения судом, одобрения фондовой биржей Торонто, выполнения некоторых обычных и прочих условий и утверждения регулируемыми органами, в частности, в рамках текущего процесса утверждения, предусмотренного регулируемыми органами Канады и Европейского союза (ЕС).

Пример 2. Предлагаемое приобретение авиакомпании Asiana Airlines авиакомпанией Korean Air⁵⁹

16 ноября 2020 года Hanjin KAL – холдинговая компания, владеющая авиакомпанией Korean Air, объявила о намерении приобрести авиакомпанию Asiana Airlines, имеющую крупную задолженность. Для приобретения потребуется 1,8 трлн южнокорейских вон, в частности, на покупку 63,9% акций Asiana стоимостью 1,5 трлн южнокорейских вон и конвертируемых облигаций Asiana стоимостью 300 млрд южнокорейских вон. Главный кредитор Asiana, Государственный Корейский банк развития (KDB), подписал инвестиционное соглашение с компанией Hanjin KAL о вложении в общей сложности 800 млрд южнокорейских вон в Hanjin KAL через размещение прав на покупку акций и конвертируемые облигации; в свою очередь KDB будет владеть 10,66% пакета акций Hanjin KAL. Затем в начале 2021 года Hanjin KAL примет участие в продаже пакета акций Korean Air на сумму 2,5 трлн южнокорейских вон, которые будут использованы для приобретения Asiana. Как только эта сделка будет завершена, объединенная авиакомпания станет 10-й по величине авиакомпанией в мире. Сделка Korean Air – Asiana подлежит одобрению регулируемыми органами Кореи и иностранными антимонопольными органами, в том числе органами Соединенных Штатов Америки и ЕС.

⁵⁸ <https://aircanada.mediaroom.com/2020-10-10-Air-Canada-and-Transat-A-T-Inc-Conclude-Amended-Transaction-for-Combination-of-the-Two-Companies>

⁵⁹ <https://news.koreanair.com/한진그룹-아시아나항공-인수-결의/>; <https://news.koreanair.com/대한항공-아시아나항공-통합-관련-온라인-기자-간담/>

6. Оценка создания стоимости в результате государственной поддержки авиации

Авиация обеспечивает экономический рост, создает рабочие места и способствует развитию международной торговли и туризма. Согласно докладу о преимуществах авиации 2019 года, до пандемии COVID-19 годовой вклад авиационной отрасли в мировой валовой внутренний продукт (ВВП) составлял 2,7 трлн долл. США, и отрасль ежегодно обеспечивала 65,5 млн рабочих мест во всем мире (прямые, косвенные, индуцированные и связанные с туризмом). Разрушительное воздействие пандемии COVID-19 на отрасль угрожает потерей движущей силы экономики и миллионов рабочих мест на национальном, региональном и глобальном уровнях.

Государственная финансовая поддержка обычно оказывается при исключительных обстоятельствах в зависимости от финансовых возможностей государства и потенциала государственных фондов; поэтому крайне важно, чтобы бюджет и использование ресурсов были хорошо спланированы. Следуя принципу 2 "Оценка на основе данных", государствам необходимо изучить различные варианты поддержки отрасли, разработать оптимальное решение с наиболее благоприятным эффектом и создать бесприоритетную ситуацию для всех сегментов сектора. Крайне важно также, чтобы государства оценили выгоды и риски, связанные с мерами поддержки, и обеспечили надлежащее и эффективное использование ресурсов.

Кроме того, с учетом разных и конкурирующих просьб об оказании государственной финансовой поддержки, поступающих от различных секторов, следует уделять должное внимание созданию стоимости во всей национальной экономике в результате поддержки, оказываемой авиации, в сопоставлении с другими секторами. Это включает добавленную стоимость, создаваемую непосредственно авиационной отраслью при государственной финансовой поддержке, косвенное и индуцированное воздействие деятельности, связанной с авиацией, а также каталитическое воздействие на другие секторы, поддерживаемые авиацией. Оценка добавленной стоимости, получаемой в результате государственной финансовой поддержки, может помочь государствам оценить надлежащий уровень вмешательства для достижения желаемых результатов.

Прямая добавленная стоимость

Авиационная отрасль сама по себе является генератором значительной экономической деятельности и создания рабочих мест. Экономическая деятельность, непосредственно связанная с авиационной отраслью, охватывает деятельность авиакомпаний, аэропортов, ПАНО и других заинтересованных сторон отрасли. Эта деятельность включает осуществление пассажирских и грузовых перевозок, регистрацию пассажиров, обработку багажа, розничную торговлю на местах, оформление грузов, организацию бортового питания и т. д. Кроме того, авиация непосредственно способствует созданию рабочих мест в производственном секторе (на предприятиях, которые производят самолеты, двигатели и другую необходимую технику).

Авиакомпании, например, являются отраслью, в первую очередь непосредственно затронутой пандемией в авиационной цепочке создания стоимости. Оказание поддержки авиакомпаниям позволит им продолжать свою деятельность и генерировать доходы за счет предоставления авиатранспортных услуг клиентам. Аэропорты могут извлекать выгоду от возросших пассажирских перевозок за счет получения доходов от аэропортовых сборов, а также потенциальных неавиационных доходов от концессий. Кроме того, ПАНО также могут

поддерживать определенный уровень доходов от предоставления аэронавигационных услуг авиакомпаниям (пользователям). В конечном счете финансовая поддержка авиакомпаний, не только поможет авиакомпаниям, но и принесет последующие выгоды всем заинтересованным сторонам в цепочке создания стоимости.

Косвенная добавленная стоимость

Экономические выгоды от деятельности авиации гораздо шире, чем прямое воздействие отрасли. Косвенное воздействие включает трудовую занятость и экономическую деятельность, осуществляемую поставщиками в авиационной отрасли, а именно поставщиками авиационного топлива; строительными компаниями, строящими аэропортовые сооружения; поставщиками составных частей, используемых в воздушных судах; производителями товаров, продаваемых в магазинах розничной торговли в аэропортах, а также самые различные виды деятельности в секторе бизнес-услуг (телефонные справочные центры, информационные технологии и бухгалтерский учет).

Индукцированная добавленная стоимость

Потребительские расходы тех, кто прямо или косвенно занят в авиационном секторе, способствуют созданию дополнительных рабочих мест в других секторах, таких, например, как розничные торговые точки, компании, производящие потребительские товары, и ряд отраслей сферы услуг (например, банки, телекоммуникационные компании и рестораны). Во всем мире почти восемь миллионов индуцированных рабочих мест поддерживаются работниками авиационной отрасли (прямо или косвенно), расходующими свои доходы на приобретение товаров и услуг для собственного потребления.

Каталитическая добавленная стоимость

Кроме того, многие другие отрасли полагаются на эффективные воздушные сообщения. В результате влияния авиации на другие отрасли повышается эффективность множества видов экономической деятельности, в частности туризма. Связность сети воздушного транспорта лежит в основе развития туризма и обеспечивает существенные экономические выгоды для всех, кто участвует в цепочке создания стоимости в области туризма. Более половины иностранных туристов прибывают в свои пункты назначения воздушным транспортом. Благодаря синергетическим связям авиация может внести дополнительный вклад в мировой ВВП и содействовать созданию рабочих мест в туристическом секторе.

Методическая основа и калькулятор добавленной стоимости ИКАО

Для оценки создания потенциальной стоимости в результате финансовой поддержки авиации государства могут использовать нижеуказанные инструменты, разрабатываемые ИКАО.

- Методическая основа вспомогательного счета авиации. Государства могут использовать проект методической основы в своих системах национальных счетов для оценки прямой добавленной стоимости, связанной с деятельностью гражданской авиации.
- Калькулятор добавленной стоимости. Государства могут сравнить отрицательную прямую добавленную стоимость, обусловленную пандемией, с общей положительной добавленной

стоимостью, созданной гражданской авиацией, для принятия обоснованного решения об уровне своих финансовых интервенций.

7. Необходимость принятия надлежащих экономических и финансовых мер для повышения устойчивости авиации в будущем

В условиях растущей неопределенности, связанной с продолжающейся пандемией и ее разновидностями, прогнозы в отношении восстановления авиаперевозок остаются мрачными наряду с мрачными перспективами развития экономики. Стратегии, принимаемые государствами и отраслью, будут влиять на развитие авиации, финансовую стабильность отрасли, ее экономическую жизнеспособность и устойчивость в будущем, то есть на то, как долго отрасль сможет противостоять кризису, насколько сильным и быстрым будет ее восстановление, в какой мере отрасль трансформируется и в какой степени изменится будущая структура отрасли на глобальном уровне.

Хотя стабилизация отрасли является первоочередной задачей, крайне важно также использовать возможности, позволяющие отрасли выйти из пандемии более конкурентоспособной, финансово устойчивой и жизнеспособной в долгосрочной перспективе. Поэтому государственная поддержка должна быть направлена на стимулирование динамики рынка во всей авиационной экосистеме для того, чтобы отрасль могла более чутко реагировать на меняющийся рыночный спрос и ожидания клиентов в эпоху после COVID-19.

С учетом того, что универсального подхода не существует, как государства, так и отрасль должны применять надлежащий подход в соответствии со своими уникальными возможностями и потребностями, а также постоянно отслеживать и оценивать меняющиеся экономические последствия пандемии COVID-19. Разрушительные последствия и постоянно меняющаяся ситуация требуют, чтобы государства и отрасль освободились от традиционных ортодоксальных взглядов и приняли инновационные способы мышления, чтобы проложить путь к созданию сильного, жизнеспособного и устойчивого авиационного сектора в будущем.

Добавление А

Основные аспекты государственных экономических и финансовых мер

Меры государственной финансовой поддержки

Виды мер	Эффект/последствия	Ограничение/предостережение
а) Вливание капитала в виде дотаций	Предоставление прямых средств для стабилизации финансового положения намеченных компаний и обеспечения непрерывности их деятельности	Следует обеспечить эффективное использование государственных средств, а также избегать недобросовестной конкуренции и потенциального нарушения рыночного равновесия
б) Долевое участие государства в акционерном капитале	Инвестиции в акционерный капитал компаний с возможностью повышения влияния государства на стратегическое направление деятельности компаний	Размер прибыли на акционерный капитал может колебаться в зависимости от рыночной ситуации и финансовых показателей компании; необходим активный контроль
в) Государственные займы и гарантии по займам	Предоставление займов компаниям на более выгодных условиях чем те, которые они могли бы получить путем самостоятельного привлечения заемных средств	Условия должны быть прозрачными, справедливыми и единообразными для всех правомочных фирм, и они должны способствовать скорейшему погашению долга заемщиком
г) Финансирование реструктуризации	Вложение средств в целях финансовой реструктуризации или реорганизации компаний для достижения перехода к более эффективным операциям	Должны быть предусмотрены четко определенные условия, жесткие регулятивные механизмы, раскрытие информации и мониторинг
е) Эксплуатационные субсидии или дотации на конкретные маршруты	Сохранение и поддержание необходимой связности сети воздушных сообщений с учетом социально-экономических целей и экономического обоснования	Следует обеспечить недопущение дискриминации и сбалансированности основных транспортных потребностей всех населенных пунктов
ф) Субсидирование или гарантия заработной платы	Защита рабочих мест и предотвращение потери рабочих мест путем выплаты компаниям части заработной платы работников в течение определенного периода времени	Средства должны направляться предполагаемому получателю, т. е. персоналу, отвечающему критериям по соответствующей программе

g) Общее уменьшение налоговой нагрузки	Уменьшение налоговых обязательств и усиление движения денежных средств физического или юридического лица	Можно рассмотреть возможность предоставления специальных налоговых льгот или дальнейшего освобождения от уплаты некоторых налогов для компаний в серьезно пострадавших секторах
h) Сокращение налогов, сборов и пошлин, связанных с авиацией	Своевременное и незамедлительное сокращение расходов компаний в краткосрочной перспективе	Следует обеспечить надлежащий баланс между соответствующими интересами поставщиков услуг, пользователей и конечных пользователей
i) Комплексный пакет мер финансовой поддержки	Сочетание некоторых или всех вышеупомянутых мер по оказанию финансовой поддержки наменченному сектору, сегменту или бизнесу	Пакет мер поддержки должен соответствовать определенным принципам, т. е. быть всеобъемлющим, недискриминационным, целенаправленным, соразмерным и т. д.

Меры государственной нормативно-правовой поддержки

Виды мер	Эффект/последствия	Ограничение/предостережение
a) Временное приостановление действия правил распределения слотов в аэропортах	Предоставление авиакомпаниям возможности гибкого планирования и корректировки расписаний с соответствующими уровнями реагирования на рыночные условия и меняющиеся прогнозы в отношении спроса	Решение о сроках возобновления или продления приостановки действия правил распределения слотов требует оценки меняющейся ситуации и всестороннего рассмотрения
b) Временное ослабление нормативных ограничений на грузовые авиаперевозки	Обеспечение устойчивости цепочек поставок, предотвращение дефицита основных товаров и услуг и содействие сокращению дополнительных затрат, связанных с грузовыми авиаперевозками	Меры обеспечения эксплуатационной гибкости должны соответствовать общей стратегии государства по управлению рисками, быть соразмерными и ограниченными по времени; злоупотребление доминирующим положением должно быть запрещено

с) Временное освобождение от действия законодательства о конкуренции	Предоставление авиакомпаниям возможности координировать маршруты и расписания полетов на основе соглашений о сотрудничестве в целях содействия дальнейшему предоставлению авиатранспортных услуг в исключительных ситуациях	Освобождения должны носить временный характер и предоставляться тогда, когда это считается необходимым; должен осуществляться эффективный надзор и мониторинг в целях предотвращения потенциального негативного воздействия на конечных пользователей
d) Ослабление ограничений на доступ к рынкам и капиталу	Обеспечение необходимой связности сети воздушного транспорта, расширение имеющегося пула инвестиционных капиталов и предоставление возможности более эффективно использовать и распределять капитал и провозные емкости	Следует сохранить необходимую связь между авиакомпанией и назначающим государством и усилить нормативный контроль и надзор

Добавление В

Основные аспекты отраслевых финансовых и эксплуатационных мер

Отраслевые финансовые меры

Виды мер	Эффект/последствия	Ограничение/предостережение
a) Контроль за расходами и управление ими	Сокращение служебных расходов, в частности, дискреционных, отсрочка проектов, связанных с большими затратами, и оптимизация трудовых ресурсов	Сокращение численности квалифицированной рабочей силы и объема инвестиций в инфраструктуру может вызвать замедление темпов восстановления деятельности и производительности после кризиса
b) Контрактные переговоры с арендодателями, поставщиками и/или снабженцами	Отсрочка или изменение графиков и условий поставок и платежей в целях сокращения краткосрочных и среднесрочных расходов	Существующие контракты и проблемы обеспечения непрерывности работы могут негативно сказаться на переговорах; период амортизации или суммы платежей возрастут
c) Финансирование за счет акционерного капитала	Продажа долевых или квази-долевых финансовых инструментов или выпуск привилегированных акций в обмен на получение дополнительного капитала	На инвестиции из иностранных фондов могут распространяться правила, касающиеся владения и контроля; инвесторы могут усилить влияние на компанию
d) Финансирование за счет займов и реструктуризация долга	Привлечение нового капитала или изменение существующего договора с целью получить более выгодные условия предоставления займа, снизить процентные платежи или уменьшить долг	Следует учитывать влияние возросшего коэффициента задолженности и новых/измененных условий погашения долга на финансовую ситуацию в будущем
e) Монетизация стоимости программы для часто летающих пассажиров (FFP)	Сбор наличных средств путем продажи миль партнерам по кредитным картам или использования FFP для погашения новых долгов	Возможная потеря авиакомпанией контроля над своей FFP, что может негативно сказаться на лояльности клиентов
f) Секьюритизация будущих доходов и активов	Монетизация стоимости ожидаемых в будущем доходов и причитающихся сумм,	Неуверенность в отношении будущих потоков поступлений и устойчивости

	включая активы, в ходе обычной деятельности компании	бизнеса; процесс секьюритизации может быть сложным и дорогостоящим
g) Реабилитация или реорганизация в соответствии с законодательством о банкротстве	Защита должника от кредиторов и предоставление ему возможности реструктурировать свои долги и обязательства	Некоторые законы о банкротстве содержат мало указаний относительно оценки активов, пассивов и требований; в нынешних рыночных условиях осуществимость плана реорганизации может быть подвергнута тщательному анализу

Отраслевые эксплуатационные меры

Виды мер	Эффект/последствия	Ограничение/предостережение
a) Рациональное использование маршрутов и оптимизация состава самолетного парка	Упорядочение сетевых операций и выбор правильного сочетания воздушных судов в целях максимального повышения рентабельности и надежности	Постоянная оценка рыночных тенденций имеет решающее значение для перестройки сетей маршрутов и самолетного парка в соответствии с меняющимся спросом и поддержания сетей с эффективной связностью и пропускной способностью
b) Перенаправление избыточной провозной емкости пассажирских воздушных судов на выполнение только грузовых или чартерных перевозок	Использование пассажирских воздушных судов (которые были бы поставлены на стоянку) для получения части дохода и удовлетворения спроса на грузовые перевозки и различных транспортных потребностей	Грузовые авиаперевозки сталкиваются с конкуренцией со стороны других видов транспорта; переоборудование пассажирских воздушных судов для выполнения только грузовых перевозок также сопряжено с предварительными затратами; международные чартерные перевозки будут регулироваться соглашениями о воздушном сообщении

с) Гибкая корректировка тарифов	Корректировка авиатарифов для стимулирования спроса в ответ на испытываемое авиакомпаниями давление в сторону их понижения или повышения	На некоторых рынках повышение авиатарифов может привести к снижению спроса; медленное восстановление деловых поездок усложняет стратегию ценообразования авиакомпаний
d) Механизмы сотрудничества	Предоставление партнерам возможности оптимизировать расписания полетов и провозные емкости, чтобы достичь более высоких коэффициентов загрузки, а также повысить эффективность и сократить расходы	Более глубокая форма сотрудничества часто требует одобрения со стороны регулирующих органов, учитывая ее потенциальные неблагоприятные последствия для пользователей при определенных обстоятельствах
е) Слияния и поглощения (M&A)	Предоставление партнерам возможности получить экономию за счет эффекта масштаба путем использования общей инфраструктуры, активов, информации, сети и т. д	M&A подпадают под действие законов о конкуренции, а также нормативных ограничений в отношении иностранной собственности и контроля; полномасштабные международные слияния происходят относительно редко