

НАТАЛИЯ ПОНОМАРЕВА

Руководитель Центра ответственного инвестирования и зеленых финансов Бельгийско-Люксембургской Торговой Палаты

**Как правительства могут оценить влияние COVID-19 на инфраструктурные ГЧП?**

Руководитель Центра ответственного инвестирования и зеленых финансов Бельгийско-Люксембургской Торговой Палаты (Sustainable Investment and Green Finance Center Belgium-Luxembourg Chamber of Commerce) Наталья Пономарева представила рекомендации международных организаций и юридических компаний, посвященные мерам по сокращению негативного влияния коронавируса на реализацию инфраструктурных проектов.

Рекомендации Всемирного банка

В рекомендациях «ГЧП и COVID-19» (PPPs and COVID-19 Resources) отмечается, что Всемирный банк в краткосрочной перспективе ожидает увидеть временный спрос и сбои в работе, что приведет к потере выручки по проектам ГЧП. Также можно ожидать задержек в графиках строительства из-за проблем со стороны предложения, таких как трудовые ресурсы, оборудование и перебои с сырьем для ГЧП в процессе строительства.

По крайней мере, в среднесрочной перспективе правительствам следует ожидать:

- устойчивой тенденции к снижению доходов от действующих проектов ГЧП,
- неблагоприятного воздействия на доступ к финансированию для проектов, которые еще не достигли финансового закрытия,
- нарушения графиков строительства уже осуществляемых проектов.

Как смягчить?

Краткосрочные убытки в конечном итоге могут быть возмещены в течение нескольких месяцев, если частные операторы будут

полагаться на свои резервы выручки и фиксированный компонент своих платежей по долгосрочным контрактам на обслуживание и возврат, а также за счет замедления второстепенных инвестиций. В тех случаях, когда в графиках проектов заложены задержки для событий риска, графики могут восстанавливаться без длительного воздействия на основные принципы проекта. Форс-мажорные обстоятельства, компенсация и изменения в законодательстве могут применяться в зависимости от обстоятельств каждого дела.

Среднесрочные воздействия могут быть смягчены с небольшим успехом посредством применения форс-мажорных обстоятельств и положений о компенсации, с использованием таких инструментов, как промежуточное финансирование, вливания капитала, пересмотр ключевых параметров проекта, включая продолжительность контракта, и введение гибкости регулирования вех и показателей эффективности, среди других.

В случае более долгосрочных изменений корректировки существующих контрактов ГЧП не будут возможны без активных шагов со стороны правительства и кредиторов, учитывая ограниченную гибкость контрактов ГЧП для адаптации к радикальным изменениям. Прекращение и обратный выкуп,

инициированные любой из сторон, могут стать реальностью, если правительство решит или будет вынуждено работать и поддерживать проблемные проекты. Это кажется менее вероятным, однако политики должны проявлять осторожность и продолжать оценивать отраслевые и проектные риски по мере развития ситуации. Однако могут быть также положительные временные или постоянные последствия для некоторых секторов, таких как цифровая связь и логистика.

Как должны реагировать правительства?

В ближайшей перспективе рекомендуется правительствам проанализировать инфраструктурные проекты ГЧП в секторах, наиболее затронутых кризисом - аэропортах, портах, дорогах, транспорте и энергетике, - чтобы понять влияние спроса и предложения. Правительства должны работать в сотрудничестве с частными партнерами и другими заинтересованными сторонами, такими как финансисты и регулирующие органы, и, при необходимости, разрабатывать план действий с целью обеспечения непрерывности обслуживания своих граждан и смягчения воздействия на проекты.

К числу вопросов, которые мы рассматриваем, относится помощь правительствам в оценке эффективности в отношении договорных положений, рассмотрении вопроса о реструктуризации и сближении финансирования, пересмотре контрактов и управлении проблемными активами.

В более долгосрочной перспективе мы рассмотрим вопросы, которые включают монетизацию существующей инфраструктуры и корпоративное управление SOE.

Во всех случаях IPG призывает уделять особое внимание вопросам человеческого развития. Национальные подразделения ГЧП должны быть осведомлены о здоровье и безопасности труда, работая над проектами ГЧП. Если - при рассмотрении своих контрактов - правительства обнаружат недостатки в аспектах охраны труда и техники безопасности, они могут воспользоваться ситуацией, чтобы включить новые условия контракта.

Рекомендации юридических компаний: Великобритания

По всей Ирландии школы, дошкольные учреждения и учреждения высшего образования были закрыты с 12 марта на период до 29 марта 2020 года, чтобы поддержать усилия по сдерживанию распространения COVID-19. Вероятно, учитывая объявление правительства Великобритании о том, что оно переходит к фазе задержки с управлением распространением вируса, что аналогичные действия будут предприняты в Великобритании в ближайшие недели и что такие действия могут не ограничиваться сектором образования, здравоохранение и уход за престарелыми также могут быть затронуты. Другие проекты также могут быть затронуты по мере увеличения социального дистанцирования.

Учитывая растущую обеспокоенность влиянием COVID-19, проектным компаниям и спонсорам ГЧП необходимо рассмотреть последствия для их прав и обязанностей по проектным соглашениям, стороной которых они являются.

Текущая ситуация с COVID-19 в Великобритании быстро меняется, и мы не можем предсказать, какие меры будут приняты, когда власти попытаются устранить этот риск, но мы отмечаем ниже некоторые вопросы, которые мы рассматривали на этой неделе. Наши ответы основаны на стандартных проектах соглашений о проектах на основе SOPC и PF2.

Будут ли проектные компании подвергаться отчислениям из-за сбоев или недоступности услуг?

Если не было предпринято каких-либо конкретных действий или указаний со стороны органа, но услуги не могут быть предоставлены в соответствии с требованиями, потому что, например, персонал заболел или ему говорят о самоизоляции, то вряд ли будет оказана помощь в случае отсутствия или обслуживания сбоев в работе, которые возникают в результате.

Разве все это не подпадает под действие форс-мажорных обстоятельств?

Стандартное определение форс-мажорных событий в проектных соглашениях на основе SOPC или PF2 не распространяется на этот тип события.

Может ли это быть чрезвычайной ситуацией в рамках проектного соглашения?

Связанное с COVID-19 отключение или отказ в обслуживании вряд ли будут представлять собой чрезвычайную ситуацию в рамках проектного соглашения, учитывая, что это определение предназначено для применения в случае краткосрочной чрезвычайной ситуации, требующей мобилизации аварийных служб.

Есть ли возможность облегчения в рамках проектного соглашения?

В зависимости от сектора и любых действий, предпринятых органом, защита может быть предоставлена в соответствии с положениями, относящимися к компенсационным событиям, вмешательству органа, чрезвычайным ситуациям или исключаящим положениям в платежном механизме. Изменения в законодательстве также могут иметь значение в зависимости от условий проектного соглашения и шагов, предпринятых правительством Великобритании.

Как это повлияет на механизмы финансирования?

Если вычеты производятся в результате сбоя в работе или недоступности услуги, и защита не предоставляется, это повлияет на способность проектной компании выполнять запланированные выплаты долгов в соответствии с их соглашениями о финансировании. Рынок настороженно относится к этой проблеме, и мы ожидаем, что заемщики и кредиторы будут работать вместе, чтобы согласовать разумный подход.

Влияние на цепочки поставок

Непосредственные субконтракты, как правило, содержат положения, аналогичные взаимному соглашению с контрактом SOPC, однако подрядчики цепочки поставок, расположенные ниже по цепочке, могут иметь более обычные коммерческие форс-мажорные меры защиты в своих контрактах.

Проектным компаниям и их непосредственным субподрядчикам может потребоваться подготовиться к тому, чтобы справиться с неэффективностью своих поставщиков в ближайшей или среднесрочной перспективе, поскольку экономика ощущает финансовые последствия текущих обстоятельств.

Будет ли страховка покрывать убытки?

Обычные «необходимые страховки» в проектах SOPC вряд ли будут отвечать на претензии, связанные с тем, что персонал не доступен для оказания услуг. Тем не менее, политики должны быть пересмотрены и проконсультированы со страховыми консультантами.

Следующие шаги?

В первую очередь предположим, что предоставление услуг должно продолжаться в обычном режиме.

Взаимодействовать с полномочиями по выявлению проблемы и договориться о том, как ее решать в рамках проектного соглашения.

Информируйте спонсоров о связи с властью и о любых возможных вычетах или защите, которые могут быть доступны.

Рекомендации юридических компаний: Австралия

В исследовании «COVID-19 и крупные инфраструктурные проекты: управление воздействием» (COVID-19 and major infrastructure projects: managing the impact) австралийской юридической фирмы Corrs Chambers Westgarth отмечается, что пандемия коронавируса оказывает значительное влияние на крупные инфраструктурные проекты.

Эти воздействия варьируются в зависимости от типа активов, стадии проекта и роли вовлеченной стороны. Все заинтересованные стороны должны предпринять шаги для понимания и решения вопросов, касающихся их.

Это потребует полной оценки проекта и комплексного подхода по всему спектру взаимосвязанных государственных

контрактов, строительства, эксплуатации, финансирования и справедливости, связанных с крупными инфраструктурными проектами.

Информированные позиции могут способствовать активному и конструктивному взаимодействию между заинтересованными сторонами. Они также могут помочь в достижении коммерческого соглашения, когда недостаточно времени для строгого соблюдения договорных процессов.

Управление воздействием

Инфраструктура, а также работы и услуги по ее развитию и поддержке будут затронуты по-разному. Цели, требования и проблемы заинтересованных сторон будут варьироваться, например:

- Оператору больницы могут потребоваться дополнительные работы или услуги, чтобы справиться с растущей нагрузкой на медицинские услуги.
- Существующие учреждения могут нуждаться в перепрофилировании для поддержки медицинского реагирования.
- Конференц-центры отменили мероприятия или закрыли для публики.
- На подрядчиков влияют ограничения на передвижение и влияние на цепочки поставок.
- Транспортная инфраструктура будет подвергаться уменьшенному транспортному потоку.
- Студенческие общежития могут пострадать от сокращения занятости, в то время как университеты и операторы управляют благополучием студентов, которые находятся в резиденции.
- Производство электроэнергии все еще необходимо, но подрядчики могут быть затронуты в предоставлении услуг, и более широкие «рыночные нагрузки» по-прежнему актуальны.

То, как заинтересованная сторона - будь то правительство, спонсор / инвестор, подрядчик, кредитор или другой участник - должны реагировать, будет зависеть от их конкретных обстоятельств.

Ниже мы приводим некоторые замечания по ключевым темам, связанным с крупными инфраструктурными проектами, и о том, как можно управлять воздействием на заинтересованные стороны в эти сложные времена.

Форс-мажор

Хотя определение того, могут ли текущие обстоятельства представлять собой форс-мажорные обстоятельства - будь то пандемия или иное основание - является первым вопросом в анализе форс-мажорных обстоятельств, существует ряд вспомогательных вопросов, которые определяют право на договорную помощь и характер.

Режимы форс-мажорных обстоятельств часто требуют, чтобы форс-мажорные обстоятельства происходили в месте расположения инфраструктуры или поблизости от нее, и чтобы сторона была предотвращена или затронута (различные формулировки) при выполнении обязательств. Это, очевидно, не может иметь место, даже в условиях, когда на строительство или эксплуатацию инфраструктуры влияют воздействия COVID-19.

Обращаясь к основам помощи, хотя она может включать освобождение от исполнения и / или продление времени до даты завершения, финансовые последствия часто более важны. Например:

- кто несет расходы по обслуживанию долга, влияет на доходность капитала и дополнительные накладные расходы в случае задержки до завершения,
- как можно продолжать оплачивать неизбежные постоянные издержки и обслуживание долга в тех случаях, когда выручка прекращается или существенно уменьшается

Ответы будут варьироваться от проекта к проекту, и будут зависеть, отчасти, от стадии

жизненного цикла проекта и от того, является ли это государственно-частным партнерством (ГЧП), когда государство может покрыть определенные неизбежные расходы.

Наконец, в отношении форс-мажорных обстоятельств договор может включать в себя право стороны прекратить действие в случае длительного форс-мажорного обстоятельства (скажем, такого, которое продолжалось в течение шести месяцев). Учитывая, что COVID-19 обладает потенциалом для долгосрочного воздействия, для сторон будет важно обсудить возможность досрочного прекращения и принять среднесрочные и долгосрочные меры по проекту, в дополнение к неотложным вопросам помощи и финансирования.

Изменения в законодательстве, политике или стандартах

С ростом государственного вмешательства в попытке остановить распространение COVID-19, внимание смещается к оценке того, дает ли действие правительства право на компенсацию или облегчение как изменение в законодательстве или изменение в политике или стандартах.

Многое будет зависеть от характера действий правительства. Ограничения на массовые собрания могут потребовать закрытия объекта; ограничения на поездки могут лишить проект ресурсов для выполнения работы или повлиять на покровительство; и новые стандарты очистки могут потребовать дополнительных ресурсов.

Рельеф будет зависеть от условий договора. Помощь может не предоставляться, может регулироваться соглашением о совместном использовании или зависеть от стадии жизненного цикла проекта (например, в государственно-частных партнерствах, например, в государстве не предусмотрено облегчение общих изменений в законодательстве на этапе строительства).

В качестве альтернативы предоставлению помощи при изменении политики или стандарта сторона может решить, что необязательные политика или стандарт не будут соблюдаться.

Другое действие

Сторонам следует проявлять бдительность в отношении того, могут ли другие основания для претензий быть вызваны их действиями или действиями другой стороны. Указание стороне действовать определенным образом в ответ на COVID-19 может просто потребовать от стороны соблюдения ее существующих договорных обязательств. В других случаях это может составлять «предполагаемое изменение», которое должно быть компенсировано.

Это может быть случай, когда действие должно быть предпринято независимо от договорного результата. Например, могут быть требования общественного здравоохранения или безопасности. Но там, где позволяют обстоятельства, предпочтительно, чтобы решения принимались с учетом договорных последствий.

Управление претензиями

Контракты часто содержат условия для предоставления права на получение помощи и сроки, в которые должны быть предъявлены требования. Они должны соблюдаться, а требования должны быть максимально полными на имеющейся информации.

Режимы «связанных претензий» также необходимо учитывать в тех случаях, когда они существуют, чтобы, если это применимо, претензия сохранялась и могла осуществляться (в интересах подрядчика), а защита, предоставляемая режимом, не терялась (в интересах «проектных компаний»).

Владельцам проектов могут потребоваться дополнительные услуги от подрядчиков (например, дополнительная уборка или усиленная защита общественных помещений) или изменение способа предоставления существующих услуг. Работы могут потребоваться для перепрофилирования проектов для нового использования.

Режим изменений (или модификаций) в контракте, как правило, подробно описывает, как такие изменения могут быть реализованы, как следует определять влияние затрат и времени и нужно ли их согласовывать или определять до того, как изменение может быть реализовано. В качестве альтернативы,

владелец проекта может быть в состоянии указать, что изменение должно быть произведено с последствиями стоимости и времени, которые будут разработаны позже.

Уменьшение объема и услуг

В других случаях сторона может не требовать работы или услуги (либо вообще, либо в одинаковой степени) или может пожелать сократить объем работ или услуг для управления затратами. Это может быть достигнуто путем изменения или приостановки права. Обсуждение, вероятно, будет проще, если работы или услуги не требуются или практически не могут быть выполнены, или если существует взаимный интерес в управлении расходами.

Вступительные права и альтернативные режимы подрядчика

Существующий подрядчик может, вполне законно, не иметь возможности или опыта для выполнения необходимой работы или управления развивающимися обстоятельствами, особенно в сжатые сроки.

Права на вступление (которые могут быть вызваны чрезвычайным происшествием или инцидентом общественной безопасности) и возможность назначить другого подрядчика для выполнения работы или оказания услуг, могут предоставить владельцу проекта возможность взять на себя ответственность за определенные задачи или привлечь других предпринять их.

В контракте обычно рассматриваются последствия такого рода действий, включая влияние на платежи, потенциальную компенсацию и обязательства подрядчиков сотрудничать.

Расчет сервисных платежей

Некоторые из указанных выше вопросов будут отражены в договоренностях об оплате.

Кроме того, для некоторых объектов последствия использования COVID-19 могут оказать существенное влияние на расчет «регулярных» платежей за услуги.

В то время как некоторые будут основаны на фиксированных суммах за услуги, предоставленные в течение определенного периода времени, другие будут включать

переменные, основанные на использовании, такие как объемные ставки для определенных видов деятельности и корректировки, основанные на потреблении энергии относительно целевых уровней потребления.

Режимы сокращения и доступности

Платежи за услуги могут быть уменьшены за плохую или неэффективную услугу. Сокращение выше допустимого уровня также может привести к возникновению значений по умолчанию.

Причиненный ущерб может быть возмещен за неспособность поддерживать доступность активов на согласованных уровнях.

Однако строгие расчеты в режиме борьбы с выбросами или доступности могут не отражать реальность обстоятельств «на месте» и воздействия COVID-19 на предоставление услуг.

Облегчение может быть предоставлено на основании форс-мажорных обстоятельств, изменений в законодательстве или по другим причинам.

Облегчение может быть предоставлено на основании форс-мажорных обстоятельств, изменений в законодательстве или по другим причинам.

Там, где это возможно, характер помощи зависит от условий контракта, условий предоставления помощи и наличия страховки. Согласно некоторым договорам, поставщик услуг будет иметь право на полную оплату или не будет нести ответственность за ущерб доступности. В других случаях платежи за услуги могут быть уменьшены, но не до такой степени, что некоторые неизбежные расходы (такие как обслуживание долга и постоянные затраты) останутся непоплаченными. Снижение также может быть проигнорировано при определении того, был ли достигнут порог по умолчанию.

Управление механизмами финансирования

В финансируемых сделках все стороны должны знать об обязательствах и ограничениях по финансовым документам.

Хотя это наиболее актуально для группы заемщиков, другие стороны, такие как подрядчики, покупатели и государственные

органы, должны быть осведомлены об условиях трехсторонних соглашений кредитора (или согласия, прямых или побочных действий), стороной которых они являются. Это может потребовать от других сторон предоставлять копии уведомлений или другой информации кредиторам и ограничивать то, как эти другие стороны реагируют на обстоятельства (например, путем ограничения изменений в документах и осуществления прав на приостановление).

Возвращаясь к группе заемщиков, следует тщательно управлять отношениями с кредиторами. Копии существенных договорных уведомлений обычно должны передаваться кредиторам. Процессы согласия кредиторов должны быть учтены в сроки. Обстоятельства, при которых требуется согласие кредитора в ускоренном порядке, должны быть четко определены.

Основные условия финансирования

Заемщики и кредиторы должны также тщательно рассмотреть источники средств для выполнения текущих обязательств по обслуживанию долга по напряженным проектам, потенциальным задержкам, положениям о существенном неблагоприятном воздействии (MAE), потенциальной возможности увеличения стоимости средств, которые будут переданы заемщику с помощью положений о нарушении рыночных механизмов, и потенциальное влияние на финансовые условия.

Заемщики должны особенно помнить о финансовых обязательствах, таких как коэффициент покрытия обслуживания долга (DSCR), и об уровне, на котором запускаются дефолт, разминирование, блокировка и использование резервных механизмов обслуживания долга.

В то время как некоторые соглашения по объекту будут включать формальный режим для «устранения» дефолта DSCR, его отсутствие не исключает возможности обсуждения.

Отложенные долевыми обязательства

Инвесторы, которые соглашаются предоставлять капитал на отсроченной основе, обычно обязаны вносить его в фиксированные суммы в установленные

сроки. Как правило, это выражается как абсолютное обязательство (подтвержденное аккредитивом) без каких-либо послаблений в случае наступления события.

Рефинансирование

Инвесторы должны определить временные рамки для необходимого рефинансирования и начать обсуждения с потенциальными кредиторами как можно раньше, чтобы оценить требования к кредитованию и возможные условия в текущих обстоятельствах.

В рамках этого инвесторы должны рассмотреть вопрос о том, могут ли они «разделить» задачу рефинансирования таким образом, чтобы рефинансировались только средства или транши с приближающейся датой погашения. Это больше, чем просто вопрос сроков погашения. На практике облегчают ли документы и текущие позиции свопов «частичное рефинансирование», чтобы существующие кредиторы могли быть заменены только в отношении погашения задолженности? В зависимости от ожидаемого кредитного аппетита инвесторы также должны рассмотреть возможность параллельных обсуждений расширения с существующими кредиторами, хотя расширение без конкурентного процесса вряд ли будет оптимальным - с точки зрения ценообразования и, в случае краткосрочного расширения, внебюджетных авансовых и операционных затрат.

Понижение кредитного рейтинга

Гарантии исполнения для исполнения подрядчиком и аккредитивы в отношении отложенных обязательств по акциям обычно должны предоставляться эмитентом с минимальным кредитным рейтингом.

Хотя это еще предстоит выяснить, текущие обстоятельства могут оказать давление на кредитные рейтинги некоторых эмитентов, а понижение рейтинга вызовет требование к подрядчику или акционерному инвестору найти замещающего эмитента с приемлемым рейтингом. Непредоставление замены в случае необходимости дает бенефициару право обратиться к ней

Подрядчики и акционерные инвесторы должны быть в курсе этого и рассмотреть

альтернативные кредитные линии, если существует обеспокоенность по поводу существующего эмитента (отмечая, что кредитные линии могут иссякнуть, поскольку влияние COVID-19 продолжает развиваться).

Кредитоспособность

Поскольку проекты и заинтересованные стороны продолжают подвергаться воздействию, позиции по платежеспособности могут оказаться под давлением.

Хотя, конечно, разумно подготовиться к этому

- понять права и обязанности, доступ к безопасности, а также доступность и стоимость, связанные с заменой подрядчиков,
- заблаговременное выявление потенциальных проблем и хорошие линии связи имеют ключевое значение.

Соглашение о способах управления точками напряженности, а не о строгом соблюдении договорных прав, может в конечном итоге привести к лучшему результату, чем несостоятельность, и последующая работа.

В любом правоприменительном сценарии необходимо рассмотреть применение законов *ipso facto*.

Недоговорные вопросы

COVID-19 также вызывает ряд других проблем, которые выходят за рамки договорных положений и могут иметь отношение к крупным инфраструктурным проектам.

Они включают:

- гигиена труда и техника безопасности,
- трудовые отношения,
- обязанности директоров и должностных лиц,
- несостоятельность.

–

С использованием

<https://www.worldbank.org/en/news/factsheet/2020/04/09/ppps-and-covid-19>

<https://corrs.com.au/covid-19-navigating-the-implications-for-business-in-australia>