

Модели ГЧП в ЖКХ: правовое регулирование и актуальная практика

«Развитие инфраструктуры ЖКХ с помощью инструментов государственно-частного партнерства»

Федор Теселкин
Роман Чураков
4 июня 2011 года



FRESHFIELDS BRUCKHAUS DERINGER

Содержание

1. Тенденции рынка ГЧП в сфере ЖКХ
2. Модели ГЧП для ЖКХ в России: ВООТ или концессия
3. Актуальное развитие законодательства в сфере ЖКХ
4. Практические вопросы проектов ЖКХ и их решения



Тенденции рынка ГЧП в сфере ЖКХ

- Становление ГЧП в России продолжается – создаются первые прецеденты успешных проектов
- Ряд крупных международных проектов ГЧП в последние два года достигли не только коммерческого, но и финансового закрытия
- Масштабные планы по обновлению основных фондов российского ЖКХ
- Старт международных проектов в сфере ЖКХ – «Невская вода» в Санкт-Петербурге
- Рост доли проектов ЖКХ в структуре сделок ГЧП в России – в особенности, на региональном уровне
- Законодательные новеллы, в том числе в отношении ГЧП в ЖКХ



Модели ГЧП для ЖКХ в России: ВООТ или концессия?

- Право собственности на объект соглашения
- Законодательная база
- Конкурсная процедура
- Привлечение финансирования и обеспечительный пакет
- Покрытие тарифного риска
- Передача существующих объектов
- Федеральное финансирования
- Восприятие моделей рынком
- Опыт структурирования и реализации моделей в России



Изменения концессионного законодательства

В июле 2010 года в концессионное законодательство были внесены изменения, направленные на улучшение инвестиционного климата в проектах ЖКХ. В частности:

- Для проектов ЖКХ разрешено участие унитарных предприятий на стороне концедента, что облегчает процесс передачи имущества в концессию.
- Для проектов ЖКХ установлена возможность использовать права концессионера в качестве средства обеспечения. Механизм, однако, не идеален и нуждается в совершенствовании.
- Предусматривается возмещение расходов концессионера при досрочном прекращении концессионного соглашения.
- Устанавливаются более надежные механизмы защиты концессионера от тарифных рисков.



Изменение тарифного законодательства

- Продолжается либерализация тарифного регулирования в сфере электроэнергетики – утратила силу большая часть положений, устанавливающие государственное регулирование цен на электроэнергию
- Утверждена детальная методика тарификации в сфере ЖКХ – предусматривается реальная возможность введения максимальных (предельных) тарифов вместо продажи по фиксированным ценам; даны предпосылки для тарификации отдельных технологических процессов, что, в частности, позволит развить ГЧП на линиях очистки воды; появляется возможность утверждения тарифов на долгосрочный период



Законодательство в области энергосбережения

- Энергосервисные контракты как новый инвестиционный инструмент - ряд компаний в России рассматривают энергосервисные контракты как способ удовлетворения своих потребностей в новой, более эффективной инфраструктуре
- Новейшим законодательством предусмотрена обязанность организаций бюджетного сектора обеспечить снижение энергопотребления на 15% до 2014 года. Данная норма призвана стимулировать сектор ЖКХ осуществлять инвестиции в инфраструктуру, что открывает инвестиционные возможности для ГЧП



Земля/недра

- Наделение инвестора земельным участком в большинстве случаев вызывает значительные сложности в любых проектах, в том числе проектах ГЧП. Для концессий порядок предоставления земли и недр урегулирован законом, и в целом процедура достаточно понятна. Порядок наделения инвестора землей в других проектах ГЧП (прежде всего ВООТ) законом не предусмотрен, что вызывает ряд сложностей, включая
 - проблему конкурса – действующее законодательство может быть истолковано так, что для заключения проекта и предоставления земли требуются два конкурса
 - предоставление земли ГУПами – законодательство разрешает субаренду земли ГУПами только для концессий, в остальных случаях субаренда запрещена
- В ряде проектов ЖКХ некоторые сооружения должны располагаться под землей (например, тоннели в проектах водоочистных сооружений). Однако не ясно, требуется ли получение лицензии на недра для строительства таких сооружений, а также неочевиден порядок ее получения.
- Проблема сервитутов



Тарифы

Тарифное регулирование в ряде случаев не ориентировано на современные инвестиционные проекты, что вызывает неопределенность финансового планирования и другие сложности, включая:

- Отсутствие эффективных механизмов гарантированного тарифа (кроме концессий)
- Риск произвольного изменения утвержденных тарифов по инициативе гос. органов
- Утверждению долгосрочных тарифов препятствует механизм индексации тарифов, зависящий от федеральных властей – индексы утверждаются на ежегодной основе, что не позволяет планировать рост тарифов
- Имеется отработанная практика тарификации только простейших договорных конструкций (таких как договоры купли-продажи), в то время как тарификация новых проектных механизмов (таких как услуги по очистке воды) осложняется отсутствием опыта регуляторов



Вопросы гос. финансирования

- В проектах, предполагающих гос. финансирование, не очевиден порядок оформления такого финансирования, что характерно как для концессионных, так и неконцессионных проектов. Соответствующими рисками являются:
 - Риск квалификации гос. финансирования в качестве гос. подряда
 - Риск отказа в выплатах в связи с отсутствием основания и (или) порядка бюджетирования гос. выплат
- Риск признание незаконными выплат при прекращении, превышающих (или, напротив, составляющих сумму, меньшую чем) расходы концессионера на создание (реконструкцию) объекта концессии



Иные вопросы

- Новация прав победителя/участника конкурса к специальной проектной компании
- Изменение объекта и условий соглашения после конкурса
- Цена реализации



Контактная информация

Федор Теселкин

fedor.teselkin@freshfields.com

Роман Чураков

roman.churakov@freshfields.com

Тел.: +7 (495) 785 3000



FRESHFIELDS BRUCKHAUS DERINGER