



Практика применения ГЧП в реализации инфраструктурных проектов

Последние тенденции и возможные направления развития

Опыт реализации инфраструктурных проектов в РФ



- За период 2005 – 2011 г. в РФ появились первые прецеденты реализации инфраструктурных проектов в рамках реализации модели государственно-частного партнерства. Основные инструменты реализации ГЧП
 - инвестиционный фонд РФ
 - особые экономические зоны
 - концессии
 - Российская венчурная компания
 - Федеральные целевые программы (развития социальной и транспортной инфраструктуры, безопасности, экологии...)
 - Программа "Модернизация транспортной системы России (2002-2010 годы)"
 - Программа "Повышение безопасности дорожного движения в 2006-2012 годах"
 - региональные фонды развития
 - государственные корпорации (ВЭБ)
- Реализация крупнобюджетных инфраструктурных проектов, характеризующихся длительным сроком окупаемости, может быть осуществлена только в рамках сотрудничества государства и частных инвесторов
- Наиболее распространенной формой реализации проектов ГЧП в РФ являются соглашения в рамках концессии
 - Концессия – правовой режим, позволяющий частным инвесторам создавать объекты общественной инфраструктуры, а затем в течение оговоренного периода времени использовать их, извлекая доход
 - В Европе – 33% автодорог функционирует на условиях концессии
 - В Норвегии концессионные платежи составляют 32% бюджета, направляемого на развитие дорог (в Испании – 46%)
- Данная форма получила развитие после принятия в 2005 г. Федерального закона «О концессионных соглашениях», с последующими изменениями и дополнениями

В настоящее время концессии – одна из наиболее распространенных форм реализации проектов ГЧП в РФ



Государство (муниципальное образование), оставаясь полноправным собственником имущества, выступающего предметом концессионного соглашения, уполномочивает частного партнера выполнять в течение установленного срока определенные функции и наделяет его с этой целью определенными полномочиями для обеспечения финансирования объекта концессии

Концессионер вносит плату за пользование государственной или муниципальной собственностью и обладает правом собственности на выработанную по концессии продукцию

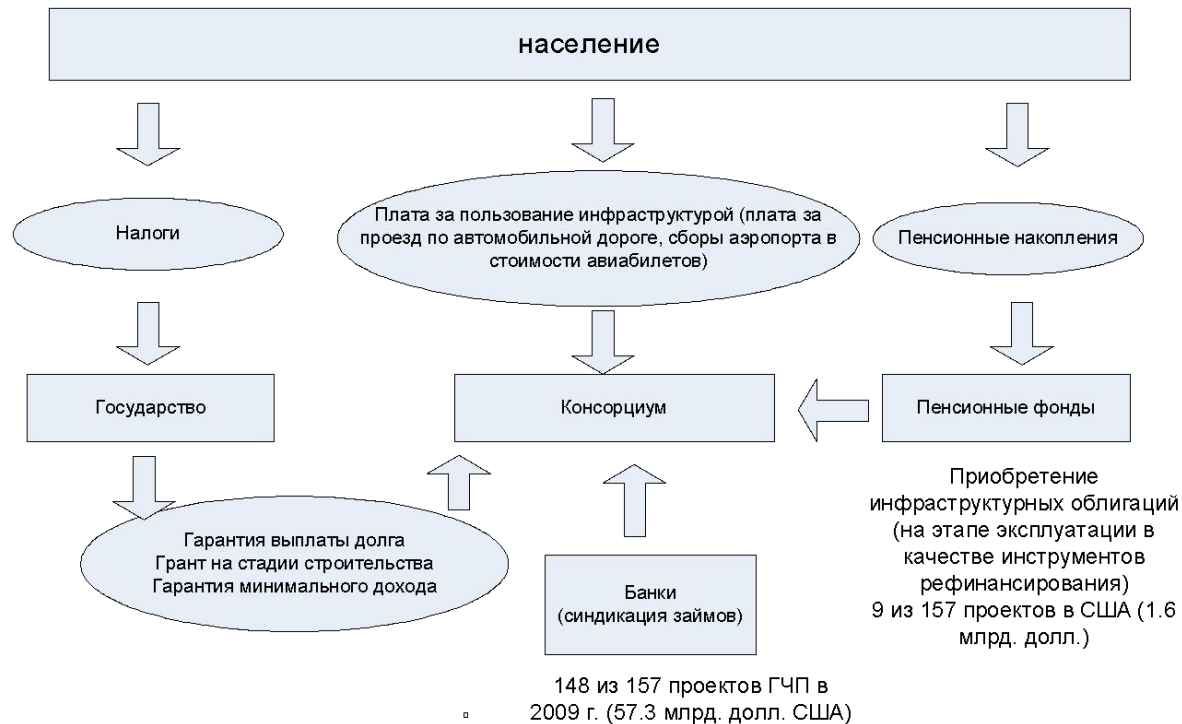
Инфраструктурные концессии можно разделить на инвестиционные и операционные

- Инвестиционные: Концессионер за свой счет создает объекты инфраструктуры, осуществляет эксплуатацию этих объектов и передает его в собственность концедента
 - BOT (строительство – эксплуатация – передача) - часто используется для реализации проектов в энергетике
 - BOOT (строительство – владение – эксплуатация – передача)
 - BTO (строительство – передача – эксплуатация)
- Операционные концессии: концедент передает концессионеру объект для проведения его реконструкции, технического перевооружения и расширения, последующей эксплуатации и возврата по истечении срока концессии
 - ROT (восстановление – эксплуатация – передача)
 - AOT (техническая реконструкция и расширение объекта – эксплуатация – передача)
- В последние годы стали чаще встречаться контракты BOO и ROO (объект возвращается концеденту только в том случае, если были нарушения концессионного договора)

Взаимодействие участников в рамках реализации концессионных соглашений



- Сложившаяся практика реализации инвестиционных проектов – формирование консорциумов (как правило, включают финансовых инвесторов, операторов создаваемого имущества/подрядчиков), которые участвуют в конкурсах/тендерах, организуемых концедентом
- Консорциум - победитель создает проектную компанию, которая привлекает долговое и акционерное финансирование, осуществляет строительство/реконструкцию инфраструктурного проекта и его дальнейшую эксплуатацию
- Специальная проектная компания получает средства от эксплуатации объектов и, в ряде случаев, гранты от концедента на стадии строительства

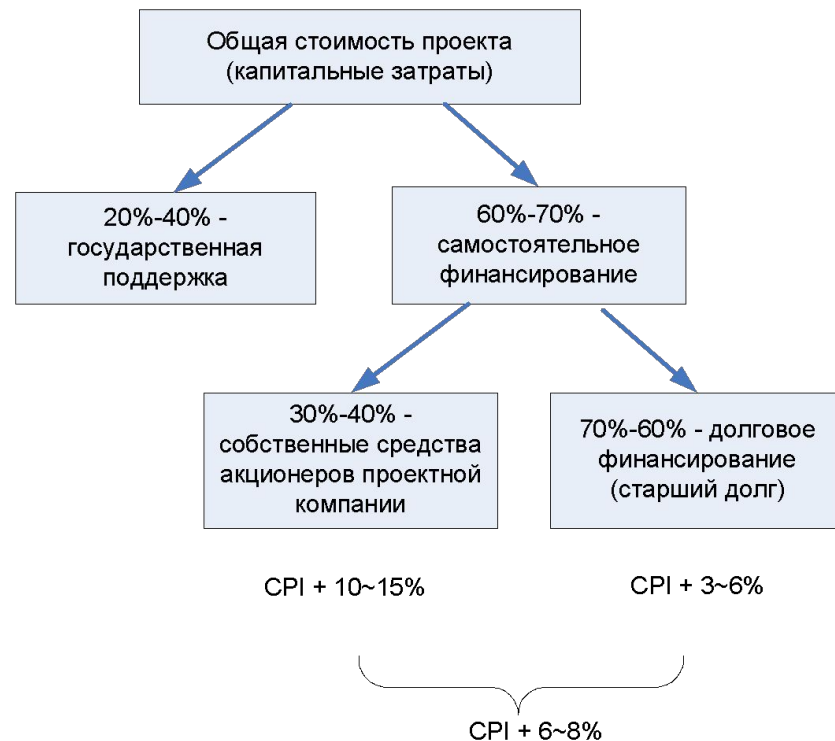


- Формы государственной поддержки при организации финансирования
 - Субсидии из региональных бюджетов
 - Инвестиционный фонд РФ
 - Региональные инвестиционные фонды
 - Федеральные/субфедеральные/муниципальные гарантии по долговым обязательствам проектной компании (до 75% от бюджета проекта);
 - Гарантии ВЭБа по долговым обязательствам проектной компании

Структура финансирования проектов ГЧП в РФ (сложившаяся практика для концессий)



- ВЭБ выполняет функции консультанта/координатора по проектам, финансируемым за счет средств Инвестиционного фонда РФ
- Многие регионы рассматривают вопрос о создании региональных инвестиционных фондов для финансирования инфраструктурных проектов на уровне региона – в связи со сложной процедурой рассмотрения заявок на финансирование из Инвестиционного фонда РФ и рисками недостаточности средств
- В соответствии с Бюджетным кодексом РФ, размер субфедеральных/муниципальных гарантий (учитываемых в размере регионального долга) должен быть ограничен, а возникающие обязательства предусмотрены в соответствующем годовом бюджете. В связи с этим, получение гарантий ВЭБа по финансированию ряда проектов представляется более перспективным



- Предусматривается возможность выпуска проектной компанией инфраструктурных облигаций (в т.ч. имеющих субфедеральный статус). С учетом наложенных ограничений, данный инструмент может быть использован для рефинансирования долговых обязательств после сдачи объекта в эксплуатацию
- По мнению ряда экспертов, для российских инвестиционных проектов оптимальной является схема привлечения финансирования, при которой
 - инвестор (проектная компания) берет кредит в коммерческом банке под гарантии ВЭБа
 - по схеме концессии или контракта жизненного цикла осуществляет строительство объекта
 - после ввода в эксплуатацию кредит рефинансируется посредством выпуска инфраструктурных облигаций под гарантии ВЭБа



Схема финансового закрытия

	Строительство автородороги Москва – С.-П., 15 – 58 км.	Строительство автородороги Москва – Минск (М1), обход г. Одинцово	Реконструкция аэропорта Пулково
Совокупные инвестиции	66 млрд.руб.	32.4 млрд. руб.	48 млрд. руб.
Концессионная модель ГЧП	ВТО	ВТО	BOOT
Плата инвестору от государства на протяжении действия контракта	Гарантия минимальной доходности	Гарантия минимальной доходности	Нет
Потребность в гос. поддержке	Грант из Инвестиционного фонда Государственные гарантии (кредит) Гарантированный уровень дохода (сверх долговых обязательств)	Государственные гарантии по облигационным займам	Ремонт двух взлетно-посадочных полос Частичное предоставление гарантий для банков
Риск трафика, переложенный на частный сектор	Выше уровня минимальной доходности	Выше уровня минимальной доходности	Весь

В настоящее время реализуются/рассматриваются в рамках концессионных соглашений

- «Строительство автодороги Москва-Санкт-Петербург, 15-58 км.»
- «Строительство автодороги Москва-Минск (М1), обход г. Одинцово»
- «Реконструкция аэропорта в Пулково»
- «Строительство западного скоростного диаметра» (С.-П.)
- «Строительство Орловского туннеля в С.-П.»
- «Комплексное развитие нижнего Приангарья»
- «Комплексное развитие Южной Якутии»
- «Белкомур»

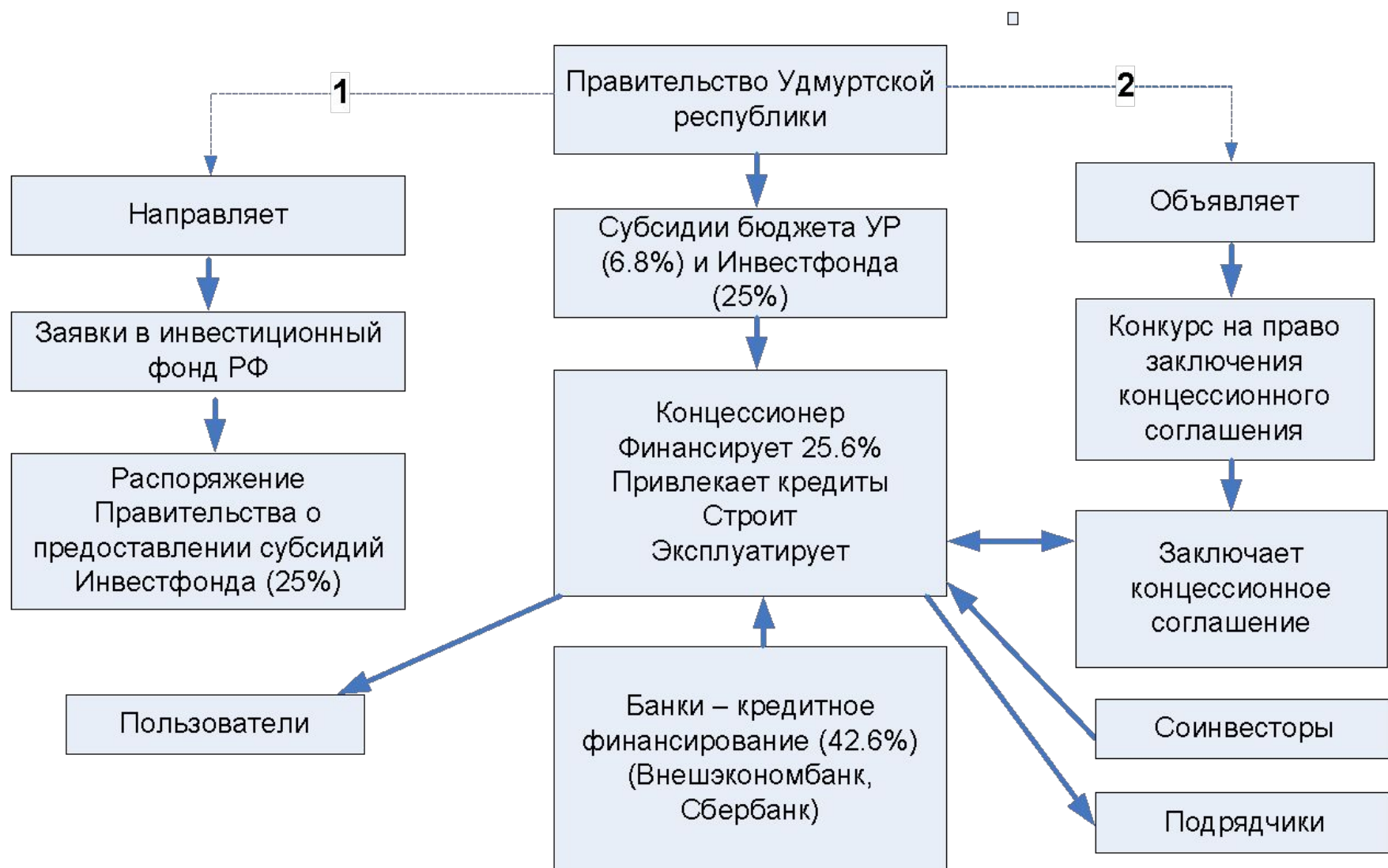


- Ряд регионов сформировал собственную законодательную базу для реализации инфраструктурных проектов ГЧП, предоставляющий дополнительную защиту частным инвесторам
- В частности, закон 2006 г. – «Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах», предусматривает
 - возможность сохранения права собственности на объект за частным оператором
 - возможность обеспечения минимального дохода деятельности частного оператора
 - возможность передачи объекта соглашения о ГЧП в залог
 - адекватные компенсационные меры в случае досрочного расторжения договоров
 - исключение возможности освобождения города от исполнения своих обязательств по причине недостаточности бюджетных средств
- Экспертным советом по законодательству о ГЧП комитета Государственной Думы по экономической политике и предпринимательству разработан региональный модельный закон «Об участии субъекта Российской Федерации, муниципального образования в проектах ГЧП», подготовленный на основе законотворческого опыта регионов: г. Санкт-Петербург, Томская, Кемеровская, Курганская, Челябинская, Смоленская обл., Ставропольский край, республики Калмыкия, Дагестан, Алтай
- В июне 2008 г. Внешэкономбанк создал «Центр ГЧП» и с числе стратегических приоритетов Банка развития установлено обеспечение объема финансирования проектов, реализуемых на принципах ГЧП, на уровне не ниже 30%
- В последнее время многие субъекты РФ рассматривают в качестве одного из приоритетных направлений создание региональных инвестиционных фондов, средства которых могут быть направлены на реализацию внутренних проектов ГЧП



Проект «строительство и эксплуатация на платной основе мостовых переходов через реку Кама и реку Буй»

- Проект включен в
 - «Концепцию долгосрочного социально-экономического развития РФ» (распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008)
 - Транспортную стратегию России на период до 2030 г. (распоряжение правительства РФ от 22.11.2008)
 - ФЦП «Развитие транспортной системы России (2010-2015г)», подпрограмма «Автомобильные дороги»
 - Стратегию социально-экономического развития Удмуртской республики на период до 2025 г. (Закон Удмуртской республики «О стратегии социально-экономического развития Удмуртской республики на период до 2025 г.» от 09.10.2009)
 - Республиканскую целевую программу «Развитие автомобильных дорог Удмуртской республики» на период 2011-2025 г.» (постановление Правительства Удмуртии)
- Бюджет проекта – 13.866 млрд. руб.
- Структура финансирования:
 - Инвестфонд РФ – 25% (субсидии на софинансирование объекта капитального строительства государственной собственности Удмуртской Республики, инвестиции в который осуществляются за счет её бюджета)
 - Банки – 42.6%
 - Собственные средства – 25.6%
 - Бюджет Удмуртской Республики – 6.8% (субсидии республиканского бюджета)





Этапы рассмотрения проекта

- Разработано ТЭО проекта
- разработана проектно-сметная документация, получившая положительное заключение государственной экспертизы
- разработана финансовая модель проекта
- разработан бизнес-план проекта
- разработана конкурсная документация для проведения конкурса на право заключения концессионного соглашения, в т.ч. проект соглашения. Подготовлены земельные участки для начала строительных работ
- проект согласован Рабочей группой Минтранса России по ГЧП
- проект согласован Департаментом инвестиционных проектов Минрегионразвития РФ
- проект одобрен Внешэкономбанком как финансовым консультантом Правительства Российской Федерации по инвестиционным проектам
- проект одобрен Инвестиционной комиссией по проведению отбора проектов, претендующих на получение бюджетных ассигнований Инвестиционного фонда РФ
- проект одобрен на Межрегиональной конференции «Стратегия социально-экономического развития Приволжского федерального округа до 2020 г.»

Риск отсутствия средств в Инвестиционном фонде РФ на финансирование новых инвестиционных проектов регионального значения – создание в 2011 г. регионального инвестиционного фонда, представляющего собой часть средств бюджета Удмуртской республики и привлечение в него средств федерального бюджета начиная с 2012 г. (постановление Правительства РФ от 30.10.10 № 880)



- Рассматриваются проекты строительства моста в Подновье и модернизации аэропорта "Нижний Новгород"
 - Согласно пресс-релизу от 16.06.2010, министр инвестиционной политики Нижегородской области Дмитрий Сватковский в рамках участия делегации региона в "Российской национальной выставке" в Париже провел переговоры с директором по инвестиционной политике компании "ВИНСИ Концессии" Пироном Винсентом (Франция).
- Реконструкция моста в Подновье
 - Бюджет - 38.4 млрд. руб.
 - Источники возврата инвестиций – поступления от участников движения по мосту – на платной основе
- Правовая основа реализации проекта
 - Закон Нижегородской области от 11.03.2010 №40-З «Об участии Нижегородской области в государственно-частном партнерстве»
 - Коллегиально-Совещательный орган – Инвестиционный совет при Губернаторе Нижегородской области (принятие решения о возможности реализации инвестиционного проекта путем заключения соглашения о ГЧП)
 - Рабочий орган – Министерство инвестиционной политики (орган исполнительной власти Нижегородской области, ответственный за развитие ГЧП на территории Нижегородской области и подготовку проектов ГЧП к реализации)
- Объект включен в
 - ОЦП «Развитие социальной и инженерной инфраструктуры как основы повышения качества жизни населения Нижегородской области»
 - стратегию развития строительного комплекса Нижегородской области до 2020 г
 - схему развития автомобильных дорог Нижегородской области
- Финансовое закрытие проекта предполагается осуществить с привлечением Внешэкономбанка



- Основные этапы
 - **Этап 1:** Подготовка ТЭО проекта, определение механизма оценки оптимизации затрат, бенчмарки капитальных и операционных затрат
 - **Этап 2:** тендерная процедура
 - **Этап 3:** заключение сделки, мониторинг и аудит
- Детализированные этапы реализации проекта:
 - Подготовка тендерных документов
 - Создание тендерного комитета (конкурсной комиссии)
 - Выбор консультантов (юридический, финансовый, технический, эксперт по экологическим вопросам, эксперт по закупкам)
 - Публикация объявлений о проекте
 - Выпуск информационного меморандума о проекте
 - Получение запросов на разъяснение для квалификационного отбора
 - Получение конкурсных предложений
 - Выбор предпочтительного участника
 - Переговоры
 - Подведение итогов тендера
 - Подписание контракта
- Как правило, концедент утверждает/ привлекает специализированную консультационную компанию, которая сопровождает процесс проведения тендера

Пример: опыт реализации концессионного соглашения по реконструкции аэропорта Пулково



- Инвестиционный конкурс объявлен правительством Санкт-Петербурга – в апреле 2008 г. В июне 2008 г. конкурс выиграл консорциум «Воздушные ворота Северной столицы», сформированный банком ВТБ (ВТБ Капитал) – основным финансовым инвестором
- В июле 2010 г. ЕБРР и МФК закрыли синдикацию коммерческого транша (В-лоан)
- Тип концессии – договор о ГЧП по схеме ВОТ (Строительство, Эксплуатация, Передача)
- Участники консорциума: 57.5% - банк ВТБ, 35.5% - Fraport (оператор аэропорта), 7% - греческая Sorelouzos (акционер Афинского аэропорта)
- ВТБ Капитал привлекал финансирование, без субсидий и господдержки
- Концессионные отчисления в бюджет города – 11.5% от оборота
- Этапы утверждения проекта:
 - *Апрель-май 2008 г* – объявление о намерении провести конкурс, публикация предварительного инвестиционного меморандума и проведение роад-шоу
 - *Май 2008* - публикация конкурсной документации по предварительному (квалификационному) отбору участников конкурса
 - *Август 2008* – предварительный отбор участников конкурса (отобраны 7 компаний)
 - *Сентябрь 2008* – представление конкурсной документации участникам конкурса
 - *Сентябрь 2008 – март 2009 г* – информационное взаимодействие между организаторами конкурса и его участниками; проведение семинаров и конференций; направление окончательных заявок 3-х участников
 - *Апрель-июнь 2009* – рассмотрение конкурсных предложений
 - *Июнь 2009 г* – объявление победителя
 - *Июль 2009 г* – подписание меморандума о намерениях
 - *Октябрь 2009* – подписание концессионного соглашения