



ВНЕШЭКОНОМБАНК

ГОСУДАРСТВЕННАЯ КОРПОРАЦИЯ
«БАНК РАЗВИТИЯ И ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ (ВНЕШЭКОНОМБАНК)»



Развитие государственно- частного партнерства в Российской Федерации

А.В. Баженов – директор Центра ГЧП Внешэкономбанка



Содержание

- **ГЧП**
- **Организация проекта ГЧП**
- **Развитие деятельности ОГМУ. Центры ГЧП**
- **Развитие нормативно-правовой базы. Модели ГЧП**
- **Развитие инструментов финансирования проектов ГЧП**
- **Развитие рынка проектов ГЧП**



Предмет партнерства с точки зрения государства

- Согласие государства на равноправные отношения с бизнесом может быть обусловлено только заинтересованностью государства в более качественном и эффективном выполнении своих обязанностей перед гражданами
- Источник определения возможных отраслей применения ГЧП- федеральное, региональное и муниципальное законодательство, определяющее обязанности ОГМУ, в т.ч. бюджетная классификация, определяющая возможность расходов бюджета (фактически принятия обязательств) по специфическим направлениям деятельности ОГМУ
- Возможные области применения ГЧП:
 - Территориальное развитие (в т.ч. транспорт, энергетика)
 - Городское хозяйство (в т.ч. ЖКХ)
 - Социальная сфера (в т.ч. здравоохранение, образование, трудовые ресурсы, туризм и досуг)

Значение ГЧП для власти

Основной целью ГЧП для органов власти является создание эффективной системы производства общественных благ/услуг, а не традиционное финансирование инвестиционных потребностей

Выгоды органов власти от реализации проектов через механизмы ГЧП

Механизмы ГЧП – не самоцель и не универсальный ответ на вызовы, а инструмент достижения целей развития

1. Распределение финансовой нагрузки при реализации дорогостоящих проектов
2. Сбалансированное распределение рисков (риск передается той стороне, которая способна лучше им управлять)
3. Четкое распределение ответственности
4. Повышение эффективности при сохранении качества работ и услуг
5. Обеспечение соответствия между конечными потребностями потребителей и работами (услугами)
6. Развитие частной инициативы
7. Обеспечение продолжения экономического роста
8. Исключение долгостроя, соблюдение проектно-сметной документации и сроков строительства
9. Исполнение обязательств органом государственного или муниципального управления в условиях бюджетных ограничений



Предмет партнерства с точки зрения государства

- Возможность бизнеса обеспечить более качественное и эффективное выполнение обязанностей государства:
 - Наличие специфических компетенций, технологий, управленческих навыков, квалифицированного персонала, обеспечиваемых масштабом обслуживаемых рынков и вложениями в развитие компетенций и подготовку персонала
 - Способность принимать риски, связанные с организацией изменений, необходимых для более качественного и эффективного выполнения обязанностей государства
 - Способность привлекать дополнительный капитал для обеспечения своей деятельности в рамках партнерства с государством



Взгляд на ГЧП с точки зрения государства

Опыт Великобритании

- В случае бюджетного финансирования
 - более 70% проектов заканчивались не в срок (долгострой) и с превышением сметы строительства
 - ухудшение качества публичной услуги
 - неспособность удовлетворить растущий спрос
- После внедрения механизмов ГЧП
 - более 80% проектов завершены в установленные сроки строительства и согласно сметной документации
 - Соответствие актуальному спросу,
 - Соответствие современным стандартам качества



Предмет партнерства с точки зрения бизнеса

- Бизнес не может получить от государства ничего, чтобы он не мог получить на рынке, если только это не касается возможности прогнозируемого в форме обязательств использования исключительных государственных прав
- Исключительные государственные права определяются федеральным, региональным и муниципальным законодательством и включают в себя такие категории как регулирование, распоряжение государственной (муниципальной) собственностью, закупки товаров и услуг для государственных и муниципальных нужд, непосредственное исполнение государственных и муниципальных услуг бизнесу, определение порядка оказания общественных услуг, ответственность за организацию отдельных рынков, предоставление субсидий
- Участие частного сектора в прежде исключительно государственных отраслях – появление долгосрочных больших привлекательных для бизнеса рынков



Взгляд на ГЧП с точки зрения финансового сектора

- Несмотря на кризис, у частных инвесторов есть финансовые ресурсы для инвестирования в качественно структурированные проекты с приемлемым уровнем риска, в том числе в проекты ГЧП, но темп закрытия сделок снизился и произошло некоторое снижение числа проектов из-за ужесточения требований к ним. Европейский рынок проектов ГЧП становится похож на российский:
 - глобальные игроки фокусируются на локальных рынках
 - ключевыми кредиторами стали национальные государственные банки, международные банки развития и экспортно-кредитные агентства
 - финансирование больших проектов стало затруднительно (например, более 750 млн. евро)
 - структуры финансирования становятся более консервативными: соотношение структуры заемных и собственных средств изменилось от 95/5 до 80/20 и 70/30;
 - типичный срок долгового финансирования снизился с 30 до 12-20 лет.
 - возросло количество инвесторов, которые из-за макроэкономической неопределенности, падения индексов фондового рынка и снижения кредитоспособности финансовых институтов ищут альтернативные возможности инвестиций, в том числе предполагающие тот или иной вид госучастия
- Более дееспособны инфраструктурные проекты, реализуемые на муниципальном и региональном уровне, особенно в сравнении с мегапроектами:



Государственно-частное партнерство

это привлечение органами государственного и (или) муниципального управления частного бизнеса для выполнения работ по техническому обслуживанию, эксплуатации, реконструкции, модернизации или новому строительству объектов общественной инфраструктуры и предоставлению публичных услуг с использованием таких объектов на условиях разделения рисков, компетенций и ответственности, определяемых контрактом и совокупностью нормативных актов, действующих на момент его подписания.



Государственно-частное партнерство (2)

- Для бизнеса ГЧП – это:
 - Не благотворительность
 - Не социальная ответственность бизнеса
- Для власти ГЧП- это:
 - Не субсидии частному бизнесу
 - Не конкурсное распределение бюджета
 - Не приватизация
- Для финансового сектора ГЧП- это:
 - Не складчина власти и бизнеса



Неизбежность использования ГЧП как метода внебюджетного финансирования развития общественной инфраструктуры для ускорения экономического роста

- Бюджетные ограничители при дефиците и профиците бюджета:
 - Доходы бюджета несопоставимы с потребностями в финансировании развития общественной инфраструктуры
 - Способность бюджета осуществлять заимствования (предоставлять гарантии) для финансирования развития общественной инфраструктуры ограничена по сроку и объему
 - Способность бюджета обеспечивать целевое финансирование развития общественной инфраструктуры, обеспечивающей экономический рост, ограничена принципами формирования и использования бюджета



Неизбежность использования ГЧП как метода внебюджетного финансирования развития общественной инфраструктуры для ускорения экономического роста (2)

- Чисто бюджетные ассигнования консервируют отсталую структуру использования ресурсов:
 - Эффективность бюджетного финансирования капитальных вложений ограничена, т.к. подрядные контракты используют затратный подход, а примитивная процедура закупок ориентирована на простые товары и услуги и не поддерживает конкуренцию предложений по эффективности (полной стоимости строительства и эксплуатации объекта в течение его жизненного цикла с учетом роста качества услуг).



Неизбежность использования ГЧП как метода внебюджетного финансирования развития общественной инфраструктуры для ускорения экономического роста (3)

- Необходимость превратить бюджетные ресурсы в инвестиционные ресурсы:
 - Переход от программного бюджетного финансирования к проектному финансированию за счет внебюджетных источников. «Дополняющая» функция бюджетных ассигнований
 - Переход от административного контроля расходования бюджетных средств к банковскому контролю эффективности использования инвестиций

Цикл создания и эксплуатации объекта инфраструктуры

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ ПОДХОД В РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЕКТА



Бюджетный эффект от повышения эффективности и развития производства товаров и услуг за счет реализации инфраструктурного проекта должен окупить затраты бюджета на его реализацию



Оказание платных услуг и бюджетный эффект от повышения эффективности и развития производства товаров и услуг за счет реализации инфраструктурного проекта должен первоначально окупить затраты инвестора на его реализацию



Содержание

- ГЧП
- Организация проекта ГЧП
- Развитие деятельности ОГМУ. Центры ГЧП
- Развитие нормативно-правовой базы. Модели ГЧП
- Развитие инструментов финансирования проектов ГЧП
- Развитие рынка проектов ГЧП



Кто отвечает за ГЧП

- Власть привлекает частный бизнес и соглашается делить с ним риски, чтобы задачи власти были решены более эффективно
- Орган государственного или муниципального управления (ОГМУ) является организатором проекта на условиях ГЧП



Как организовать ГЧП

- Организация проекта ГЧП - это процесс, обеспечивающий подготовку, принятие и исполнение решения ОГМУ о реализации проекта ГЧП
- Принятие обязательств ОГМУ в рамках контракта ГЧП должно быть принято в соответствии с действующим законодательством о конкуренции, должен быть выявлен наиболее эффективный частный партнер, обязательства ОГМУ должны быть приняты легитимно с целью снизить долгосрочный политический риск (отказ от исполнения обязательств ОГМУ в результате смены власти)
- Организация проекта ГЧП- это процесс подготовки и проведения публичной процедуры для выбора частного партнера и заключения с ним контракта, определяющего деятельность, права и обязанности сторон по достижению целей проекта ГЧП; организация мониторинга исполнения обязательств частного партнера; организация исполнения обязательств ОГМУ

Деятельность ОГМУ по организации проекта ГЧП

Стратегическое планирование и принятие решения

Стратегическое планирование

- городское
- территориальное
- отраслевое
- Выбор портфеля проектов
- Определение механизмов ГЧП для их реализации

Решение о реализации проекта ГЧП

Реализация предпроектного этапа

Предпроектный этап

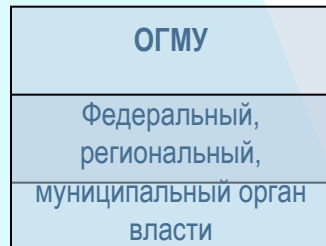
- Выбор исполнителей по конкурсу
 - Заключение договоров на оказание услуг консультантами
- Участие в реализации предпроектного этапа
 - Предоставление информации для исполнителя
 - Институциональное и нормативно-правовое сопровождение
- Получение результатов
- Выбор исполнителя проекта по конкурсу
 - Подписание контракта с победителем
- Закрытие сделки
- Создание СПК, внесение средств в уставной капитал СПК

Участие в реализации проектного этапа

Исполнение обязательств

Типовой проект ГЧП и три этапа его подготовки

Стратегическое планирование



Спецификации на услуги

Принятие специфических рисков

Предпроектный этап

Долгосрочное соглашение об оказании услуг



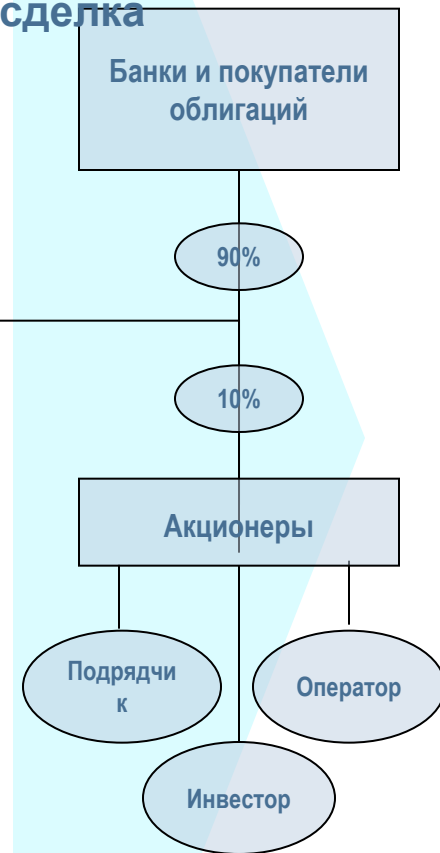
Источники финансирования

Контракт на строительство

Контракт на оказание услуг

Принятие специфических рисков

Финансовая сделка





Содержание

- ГЧП
- Организация проекта ГЧП.
- Развитие деятельности ОГМУ. Центры ГЧП
- Развитие нормативно-правовой базы. Модели ГЧП
- Развитие инструментов финансирования проектов ГЧП
- Развитие рынка проектов ГЧП



Институты ГЧП в России

- Институты ГЧП призваны поддерживать организацию проектов на условиях ГЧП, фактически готовить и проводить тендеры
 - Примеры: ФГУП «Дороги России», Комитет Санкт-Петербурга по инвестициям и стратегическим проектам
 - Целесообразно создание специальных органов по подготовке, запуску и управлению проектами ГЧП (региональных центров ГЧП, РЦГЧП) в составе ОГМУ. Функции:
 - среднесрочное планирование использования ГЧП для реализации стратегий регионального или городского развития,
 - отбор проектных предложений для реализации на условиях ГЧП,
 - оценка эффективности проектов с точки зрения потребностей регионального развития,
 - подготовка конкурсов, контрактной и иной документации,
 - создании условий для финансового закрытия сделок в рамках проектов, мониторинга реализации проектов и регулировании условий контрактов.



Содержание

- ГЧП
- Организация проекта ГЧП
- Развитие деятельности ОГМУ. Центры ГЧП
- Развитие нормативно-правовой базы. Модели ГЧП
- Развитие инструментов финансирования проектов ГЧП
- Развитие рынка проектов ГЧП



Модели ГЧП в России (1)

- Модели ГЧП:
 - Институциональная (на базе совместного участия в капитале проектной компании)
 - Контрактная
- Вопросы выбора и формирования модели
 - Выбор формы контракта
 - Выбор формы обеспечения обязательств ОГМУ
 - Разработка конкурсной процедуры, обеспечивающей выбор частного партнера, наилучшим образом обеспечивающего достижение целей проекта ГЧП



Модели ГЧП в России (2)

- Выбор формы контракта
 - Акционерное соглашение
 - Концессия, аренда публичной собственности частным участником и инвестиционный договор по ее улучшению
 - Договор услуг
 - Инвестиционный договор по созданию объекта частным участником и его аренда публичным участником с переходом прав собственности



Модели ГЧП в России (3)

- Выбор формы обеспечения обязательств ОГМУ
 - Залоги
 - Бюджетные гарантии
 - Револьверные бюджетные гарантии в рамках нормативного акта (закона)
 - Поручительства компаний
 - Нормативные и распорядительные акты публичных органов власти по принятию и организации исполнения обязательств публичного партнера



Модели ГЧП в России (4)

- Разработка конкурсной процедуры, обеспечивающей выбор частного партнера, наилучшим образом обеспечивающего достижение целей проекта ГЧП:
 - Организация конкуренции технических предложений
 - Качество data room, ПСД или бизнес-план
 - Критерии конкурса: роль и вес затрат на полном цикле эксплуатации
 - Значение финансовых предложений при наличии качественного конкурса и конкуренции технических решений
 - Единство конкурсных процедур для всех сопутствующих вопросов реализации основного контракта ГЧП



Роль регионального законодательства

- Необходимость региональных или муниципальных актов по обеспечению обязательств соответствующих ОГМУ в рамках контрактов ГЧП:
 - Определение полномочного органа
 - Определение форм участия региона, муниципалитетов в ГЧП
 - Определение процедур заключения договоров ГЧП и принятия долгосрочных обязательств ОГМУ
- Примеры:
 - Закон Санкт-Петербурга «Об участии г. Санкт-Петербург в проектах на условиях государственно-частного партнерства»



Содержание

- ГЧП
- Организация проекта ГЧП.
- Развитие деятельности ОГМУ. Центры ГЧП
- Развитие нормативно-правовой базы. Модели ГЧП
- Развитие инструментов финансирования проектов ГЧП



Источники финансирования проектов ГЧП

- Особенность проектов ГЧП - долгосрочность и капиталоемкость.
- Российские коммерческие банки и рынок ценных бумаг практически не участвуют в долгосрочном финансировании – требования ЦБ РФ, отсутствие законодательства и проектов, следовательно, актуальных продавцов и покупателей ценных бумаг
- В России существует ограниченное число источников долгосрочных инвестиций
 - Инвестиционный фонд РФ (софинансирование на конкурсной основе) – политический инструмент
 - Внешэкономбанк (долгосрочное кредитование и его организация, участие в капитале, консалтинг, гарантии) – банк развития
 - негосударственные пенсионные фонды (готовы покупать инфраструктурные облигации и паи специализированных инфраструктурных фондов) – необходимость долгосрочного финансового потока
 - Инфраструктурные фонды (участие в капитале) – бизнес-модель
 - Международные финансовые организации – институты развития.



Содержание

- ГЧП
- Организация проекта ГЧП.
- Развитие нормативно-правовой базы. Модели ГЧП.
- Развитие деятельности ОГМУ. Центры ГЧП
- Развитие инструментов финансирования проектов ГЧП
- Развитие рынка проектов ГЧП



Программа Внешэкономбанка по развитию общественной инфраструктуры

- **Однотипные инвестиционные проекты, объединенные в один портфель по следующим признакам:**
 - Одинаковый предмет инвестиционной деятельности для всех проектов
 - Реализация проектов на условиях ГЧП
 - Типовая контрактная, нормативная и обосновывающая база проекта, разработанная в рамках требований Внешэкономбанка
 - Один инициатор программы и организатор использования займа (ФОИВ, ОГМУ)
 - Участие ФОИВ (ОГМУ)- инициатора программы в обосновании состава программы и ее размера, в управлении отбором заявок на участие в программе и в управлении рисками реализации программы
 - Инициаторы проектов для реализации в рамках программы- ОГМУ
 - Участие ОГМУ-инициаторов проектов в обеспечении рисков проектов

Процесс формирования программы Внешэкономбанка по развитию общественной инфраструктуры



Основные задачи деятельности Центра ГЧП

Поддержка реализации проектов

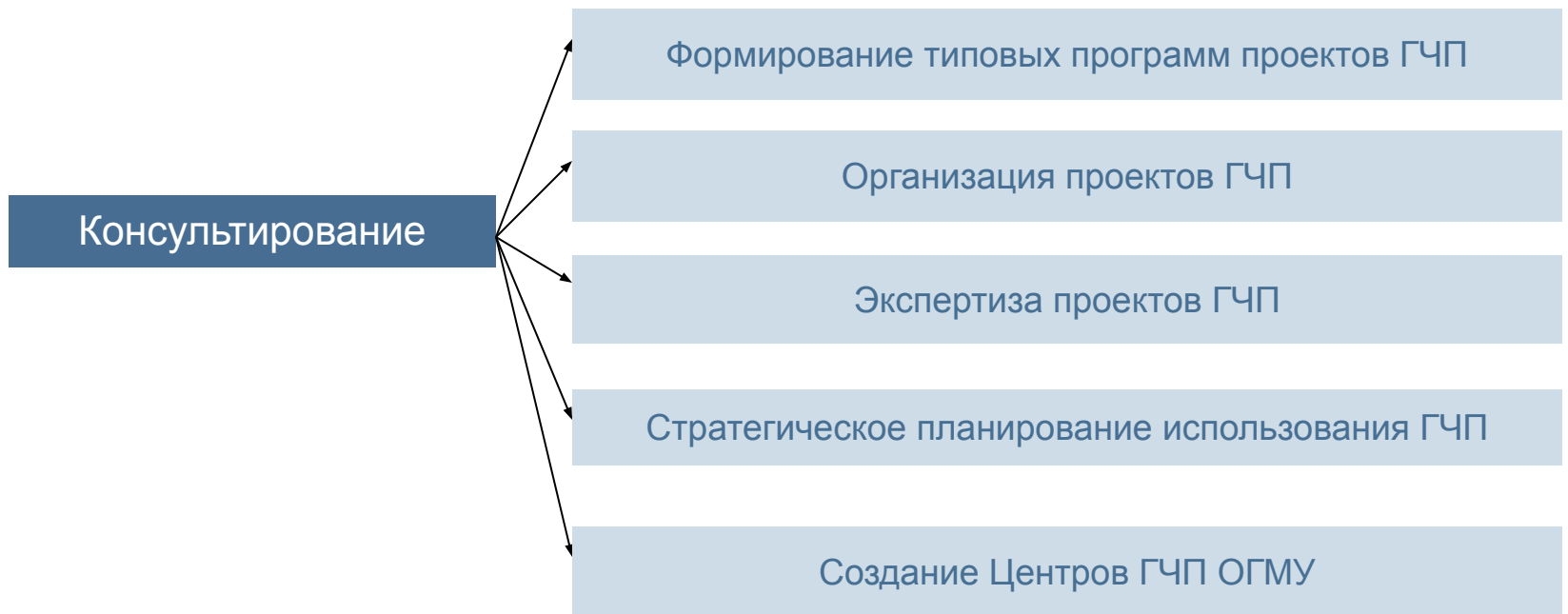
- Организация программ Внешэкономбанка по развитию общественной инфраструктуры на условиях ГЧП
- Поддержка ОГМУ по организации проектов ГЧП
- Поддержка ОГМУ по управлению контрактом ГЧП

Создание условий для реализации проектов

- Развитие институтов ГЧП в составе ОГМУ
- Развитие и распространение моделей ГЧП, развитие нормативной базы
- Сбор данных о развитии рынка проектов ГЧП, привлечение квалифицированных частных партнеров
- Обобщение и распространение передового опыта, переподготовка кадров управления ОГМУ



Виды деятельности Центра – услуги



Клиенты Центра ГЧП – органы власти



Виды деятельности Центра – функции





Спасибо за внимание

Центр ГЧП Внешэкономбанка

проспект Академика Сахарова, 9
Москва, Россия

тел.: +7 (495) 721-9302
факс: +7 (495) 604-6718

www.veb.ru