

# *Государственно-частные партнерства (ГЧП)*

## *Семинар по вопросам развития ГЧП в России (Москва, 3-4 марта 2005 г.)*

### *Портовое хозяйство*

Мишель Одиже  
Ведущий специалист по портам  
Регион ЕЦА, Всемирный банк

\*

# Четыре главных российских порта, обеспечивающих выход на мировые рынки



# **Распределение ролей на новом этапе развития портового хозяйства**

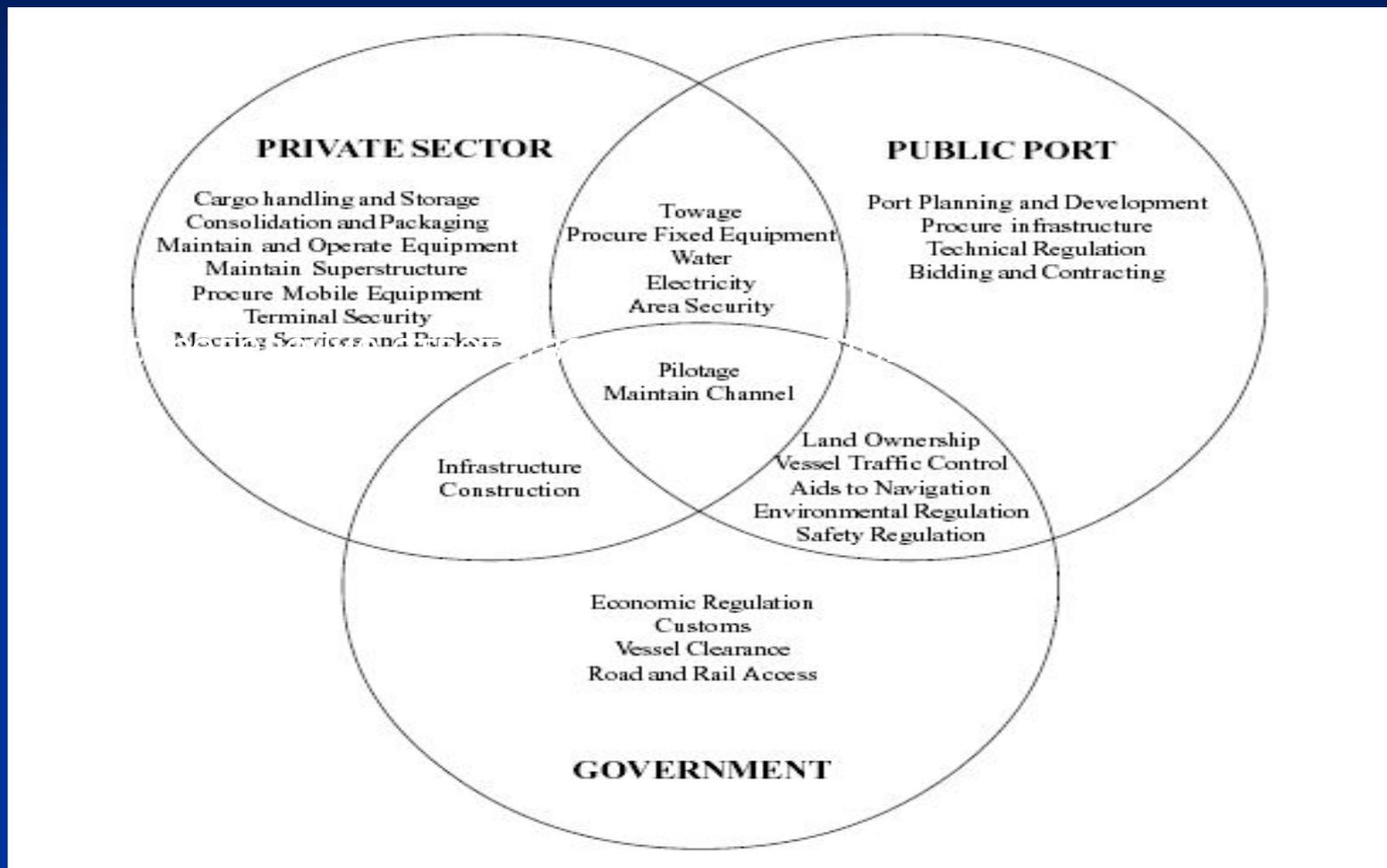
## **Морские администрации портов (государство)**

- Обеспечение базовой инфраструктуры (доступ / охрана / связь)
- Создание надежных административных основ
- Обеспечение безопасности движения и охрана окружающей среды
- Техническое регулирование
- Содействие развитию сотрудничества в рамках портового сообщества

## **Коммерческие терминалы (частный сектор)**

- Осуществление хозяйственной деятельности
- Управление коммерческими рисками
- Разработка и осуществление инвестиционной политики
- Стимулы для эффективной работы и установления конкурентных тарифов
- Решающая роль в содействии развитию эффективной логистики

# Распределение ответственности в портовом хозяйстве



# Определение схем ГЧП

- Очень **широкий спектр** – от контрактов на проведение работ и оказание услуг до полной приватизации
- «За» и «против» схем ГЧП
- В любом случае, для того, чтобы добиться успеха, т.е. заключить долгосрочные обоюдовыгодные соглашения, нужно пройти **долгий** – до полутора лет – и **сложный** [двух- или трехэтапный] путь
- В каждом случае необходим “**индивидуальный**” подход
- Размер имеет значение: каждая сделка должна стоить, **как минимум, 100 млн долларов США**

# ГЧП: возможные варианты и трудности на пути к успеху



## Основные трудности на пути к успеху:

- **Стратегические основы** (т.е. законодательство в области ГЧП, институциональный потенциал, программа экономического регулирования и распространения информации)
- **Структура операций** (т.е. структура рынка, возмещение затрат и финансовая приемлемость)
- **Обоснование инвестиций** (т.е. приемлемые механизмы распределения рисков)
- **Управление рисками государственного сектора** (т.е. оценка и мониторинг обязательств государства в рамках ГЧП)

## ГЧП: «за» и «против»

<i>За</i>	<i>Против</i>
<ul style="list-style-type: none"><li>■ Конкурентные процедуры</li><li>■ Повышение прозрачности</li><li>■ Продуманное распределение рисков</li><li>■ Учет баланса</li><li>■ Использование эффективных и новаторских подходов частного сектора</li><li>■ Распределение коммерческих рисков</li></ul> <p><i>Ссылка: EBRD 2004</i></p>	<ul style="list-style-type: none"><li>■ Сложность</li><li>■ Высокие транзакционные издержки</li><li>■ Стоимость заимствований превышает стоимость государственного финансирования</li><li>■ Отсутствие опыта управления</li><li>■ Риски формирования структуры</li><li>■ Отношение общественности и политические последствия</li></ul>

# Для чего нужны ГЧП в портовом хозяйстве?

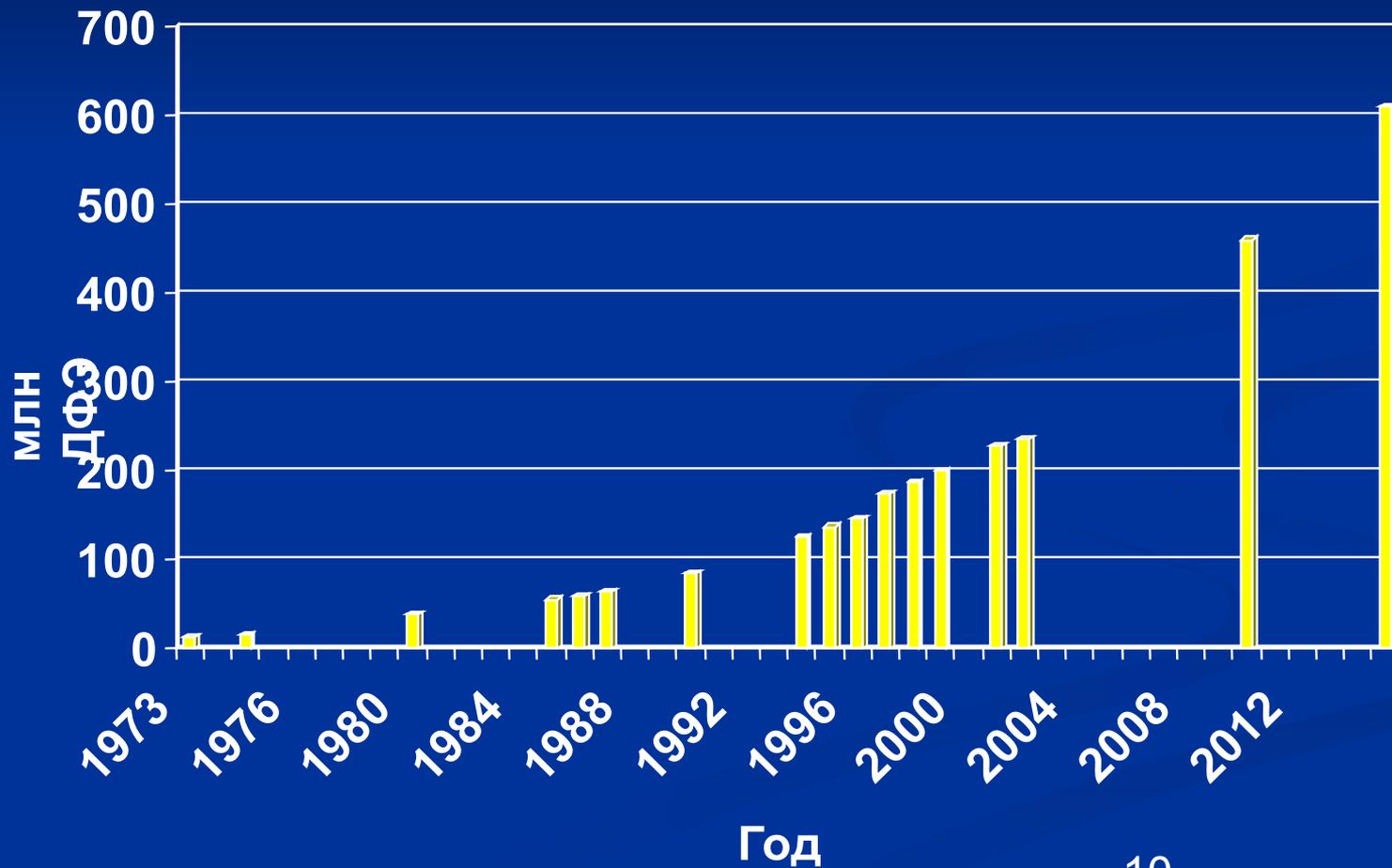
- В основном, для привлечения частного финансирования, но также для
  - повышения конкурентоспособности портов [примеры: Антверпен, мексиканские порты и Лаем Чабанг];
  - укрепления связей с мировым рынком [примеры: «Маерск» в С.-Петербурге (Транссиб) и «Алгесирас»];
  - интенсификации международного торгового обмена между Россией и остальным миром [перспективы развития международных контейнерных перевозок, объем которых удвоился в текущем десятилетии.]

# **Развитие событий в сфере контейнерных перевозок**

- Увеличение потока контейнеров;
- Увеличение максимального размера судов;
- Развитие ИКТ и автоматизация;
- Требования эффективности;
- Ключевые международные участники;
- Необходимость инвестирования средств в терминальные комплексы и современную грузоперевалочную технику

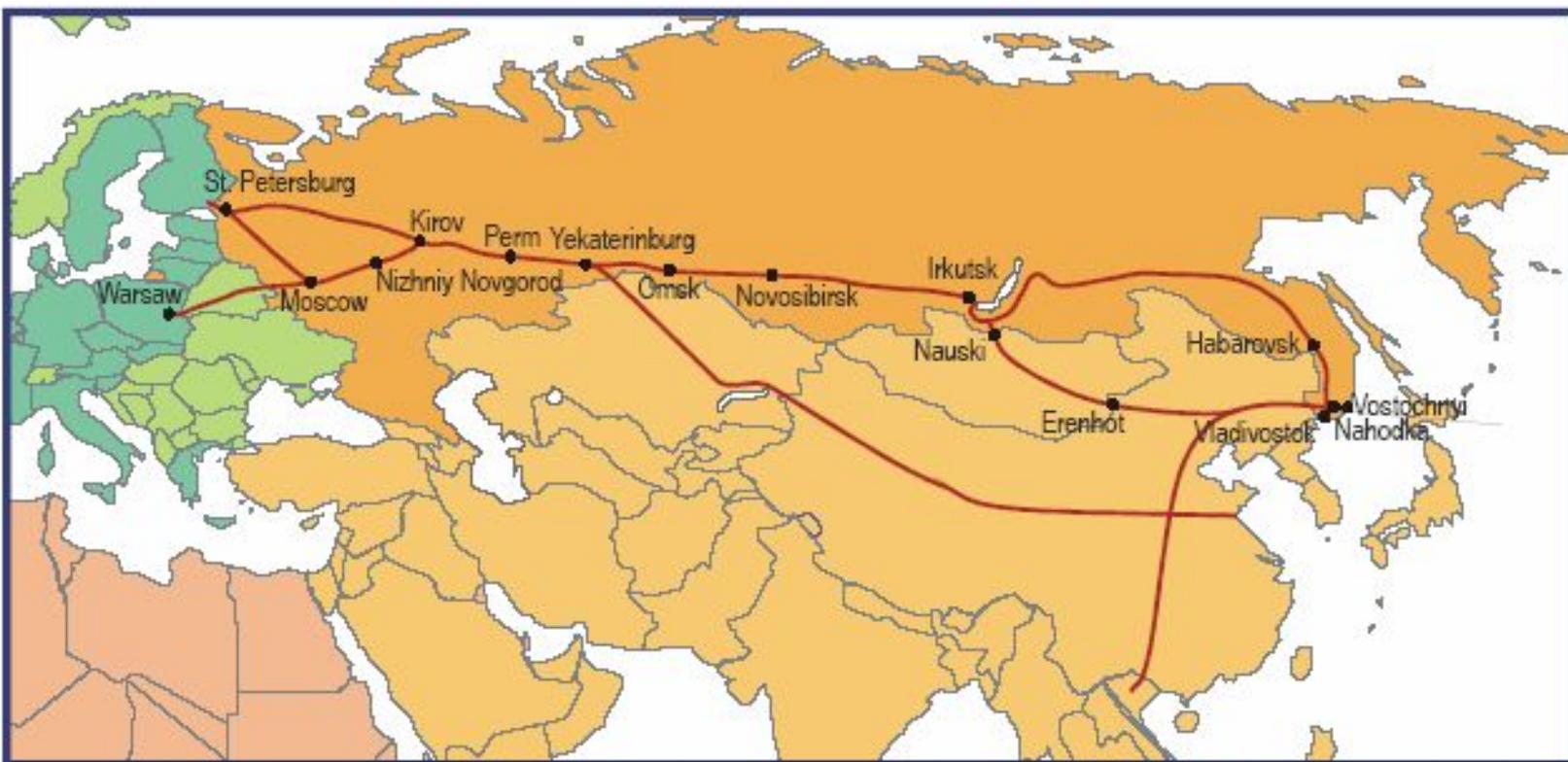
# Развитие международной контейнерной торговли

(источники: разное)



# Конкурентный наземный маршрут для транспортировки контейнерных грузов?

## Trans-Siberian railway



## Создание ГЧП в портовом хозяйстве: ключевые факторы успеха

- Цели создания ГЧП: трудный выбор между двумя крайностями:
  - получение максимального дохода администрацией порта
  - и*
  - обеспечение максимальной конкурентоспособности пользователей портовых услуг];
- Открытый и прозрачный тендерный процесс;
- Оптимальное распределение рисков [2 слайда];
- Стандартные временные рамки правильно структурированного ГЧП;
- Двух- или трехэтапный подход [3 слайда].

# Оптимальное распределение рисков (1/2)

- **Политические риски** (конфискация / экспроприация / национализация, гражданские беспорядки / война). Смягчение рисков за счет использования международного арбитража и гарантий от некоммерческих рисков (МБРР и МАГИ)
- **Риски, связанные с работой правительства** (выполнение условий концессионных соглашений). Смягчение рисков за счет страхования и использования гарантий (МБРР и МАГИ)
- **Экологические риски, а также риски, связанные с технической безопасностью** Ограничения, связанные с воздействиями на окружающую среду и технической безопасностью, определяются в концессионном соглашении
- **Строительные риски** Обычно эти риски возлагаются на концессионера. Приобретение правительством земельного участка до начала строительства. Проблема геотехнических<sup>13</sup> рисков

# Оптимальное распределение рисков (2/2)

- **Риски, связанные с техническими работами** *Эти риски возлагаются на концессионера*
- **Риск недополучения доходов на существующих объектах** *Во многих случаях это приемлемый риск, который может возлагаться на концессионера (в концессионном соглашении должно быть соответствующее положение о тарифах)*
- **Риск недополучения доходов на вновь построенных объектах** *Это один из основных рисков (объем движения, уровень тарифов, доходы в местной валюте). Во многих случаях концессионер не может полностью брать на себя этот риск*
- **Финансовые риски** *Необходимо страхование риска неконвертируемости валюты / перевода средств из страны в страну Проблема валютного риска. Прочие риски, возлагаемые на кредиторов. Гарантии Всемирного банка с частичным покрытием рисков .*

# Примерный график проведения операции [15-18 месяцев]:

## (Двухэтапный процесс)

### Ориентировочный график проведения операции [15-18 месяцев]

#### Подписание полномочий

- Привлечение средств (траст-фонды и другие гранты...)
- Закупка услуг консультантов – начало комплексной проверки

?  
?  
+1 мес.

#### Этап 1: диагностика, анализ и рассмотрение вариантов

- Отчет о результатах комплексной проверки
- Рассылка потенциальным инвесторам предварительного справочного Информационного меморандума (ИМ)
- Представление Доклада о вариантах стратегии (ДВС)

+ 2 мес.  
+ 1 мес.  
+ 1 мес.

6 месяцев

#### Решение Правительства относительно ДВС: начало реструктуризации

?

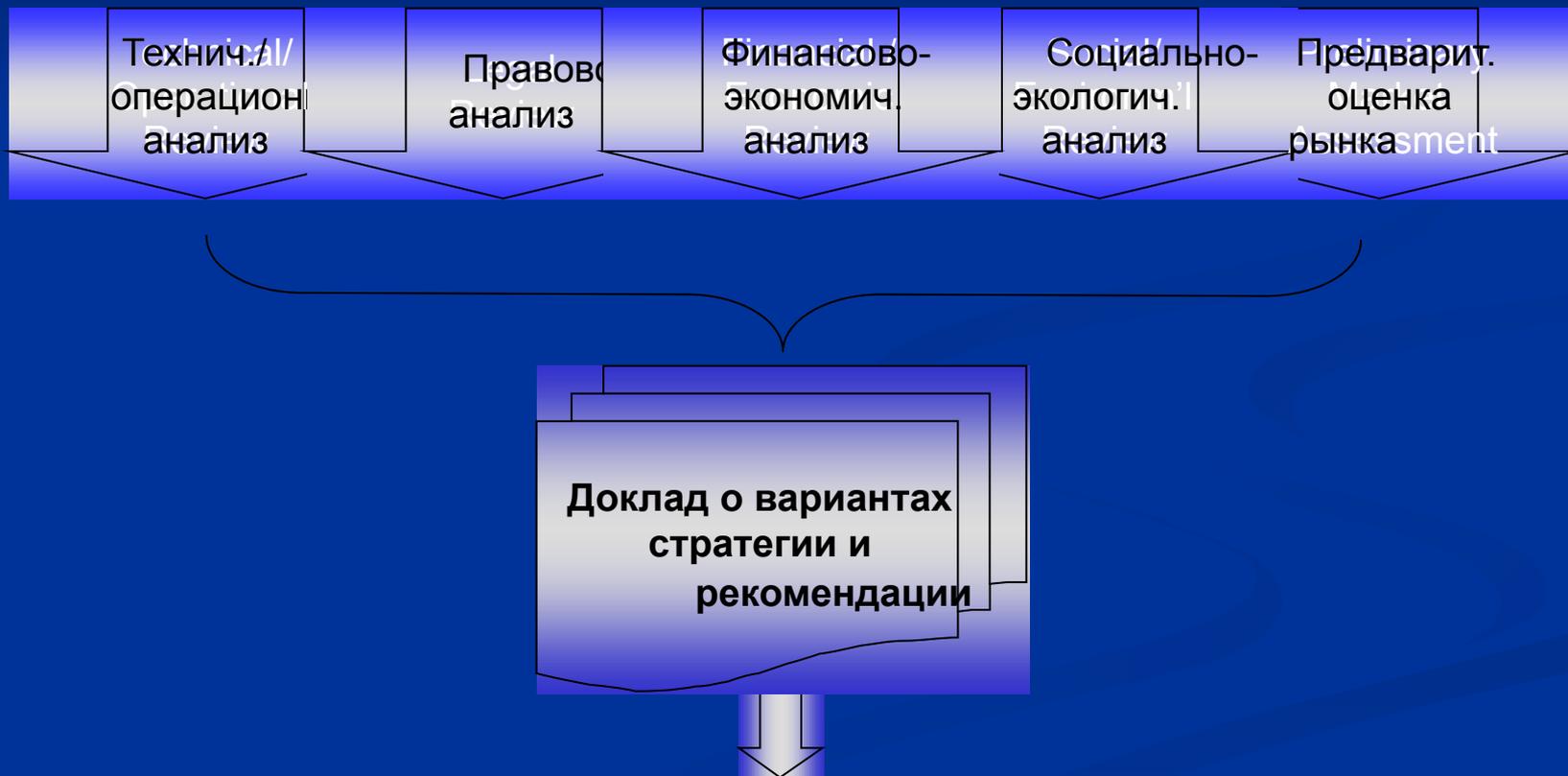
#### Этап 2: операция

- Рассылка потенциальным инвесторам Информационного меморандума – начало официального маркетинга
- Предварительный квалификационный отбор потенциальных инвесторов
- Комплексная проверка инвесторов – обустройство помещения для изучения информации
- Выпуск проекта конкурсной документации - начало переговоров с участниками конкурса в целом
- Выпуск окончательного варианта конкурсной документации
- Проведение конкурса и присуждение контракта
- Завершение операции

+ 1 мес.  
+ 1 мес.  
+ 1 мес.  
+ 1 мес.  
+ 2 мес.  
+ 1 мес.  
+ 2 мес.

9 месяцев

# Этап I: стратегический анализ и комплексная проверка [6 месяцев]



## Этап II: операция [9 месяцев]



# Трехэтапный процесс

1. **«Технический» отбор:** (в основном, по результатам изучения подробного бизнес-плана) по принципу «прошел/не прошел»
2. **Финансовый отбор:** (по результатам рассмотрения единого документа, т.е. проекта лицензионного / концессионного соглашения) – простые критерии отбора – например, фиксированная годовая плата плюс роялти (за каждую контейнерную перевозку) за услуги, которые концессионер предоставляет клиентам порта
3. **Предварительный квалификационный отбор:** (предшествующий опыт финансирования и эксплуатации портовых комплексов, возможности проектного финансирования)

# Где можно применять схемы ГЧП?

- В любом случае ГЧП может быть создано только для реализации **экономически и финансово обоснованных** проектов
- Размер имеет значение [**транзакционные издержки** -> минимальный размер проекта - 100 млн долларов США...]
- Заинтересованность частного сектора в работе портового хозяйства [см. схему ADB]:
  - Перевалка грузов, особенно контейнеров;
  - Обслуживание судов (буксировка, постановка к причалу и т.д.)
- Логистические услуги с высокой добавленной стоимостью
- Реконструкция территории на стыке порта и города в интересах города
  - **предшествующий опыт России и других стран**

## Перечень ГЧП в портовом хозяйстве стран региона ЕЦА (1992-2003 гг.)

Country	\$ Closure	Project Name	Segment	Type of PPI	Sub Type of PPI	Invest. Years	Total (US\$ m.)
Russian Federation	1992	Novorossiysk Commercial Sea Port	Terminal	Divestiture	Partial	1992-1992	..
Russian Federation	1992	Vanino Merchant Sea Port	Terminal	Divestiture	Partial	1992-1992	..
Russian Federation	1992	St. Petersburg Port	Terminal	Divestiture	Partial	1992-2000	71.9
Russian Federation	1994	Archangelsk Port	Channel dredging and terminal	Divestiture	Partial	1994-1994	..
Russian Federation	1994	Kaliningrad port	Terminal	Divestiture	Partial	1994-1994	..
Russian Federation	1994	Murmansk Port	Terminal	Divestiture	Partial	1994-1994	..
Russian Federation	1995	Vladivostok Industrial Port	Terminal	Divestiture	Partial	1995-1995	..
Russian Federation	1995	Vostochny Container Terminal	Terminal	Management and lease contract	Lease contract	1995-1995	0.0
Turkey	1996	Kumport - Istanbul	Terminal	Greenfield project	Merchant	1996-1996	20.0
Latvia	1998	Riga Port	Channel dredging and terminal	Management and lease contract	Lease contract	1998-1998	0.0
Poland	1998	EuroPort Grain Terminal	Terminal	Greenfield project	Build, lease, and own	1998-1998	86.6
Romania	1998	Constantza Port	Terminal	Greenfield project	Build, own, and operate	1998-1998	23.4
Russian Federation	1993	Azov International Sea Port	Channel dredging and terminal	Divestiture	Partial	1998-2000	30.7
Latvia	1999	Ventspils Port Terminal	Terminal	Greenfield project	Build, own, and operate	1999-1999	75.0
Turkey	1999	Derince Port	Terminal	Greenfield project	Build, own, and transfer	1999-1999	200.0
Turkey	2000	Belde Port	Terminal	Greenfield project	Merchant	2000-2000	114.8
Poland	2003	Baltic Container Terminal in Gdynia	Terminal	Concession	Rehabilitate, lease or rent, and transfer	2003-2003	121.0
<b>Total:</b>							<b>743.4</b>

*Перечень ГЧП в портовом хозяйстве разных стран мира (1992-2003 гг.)*

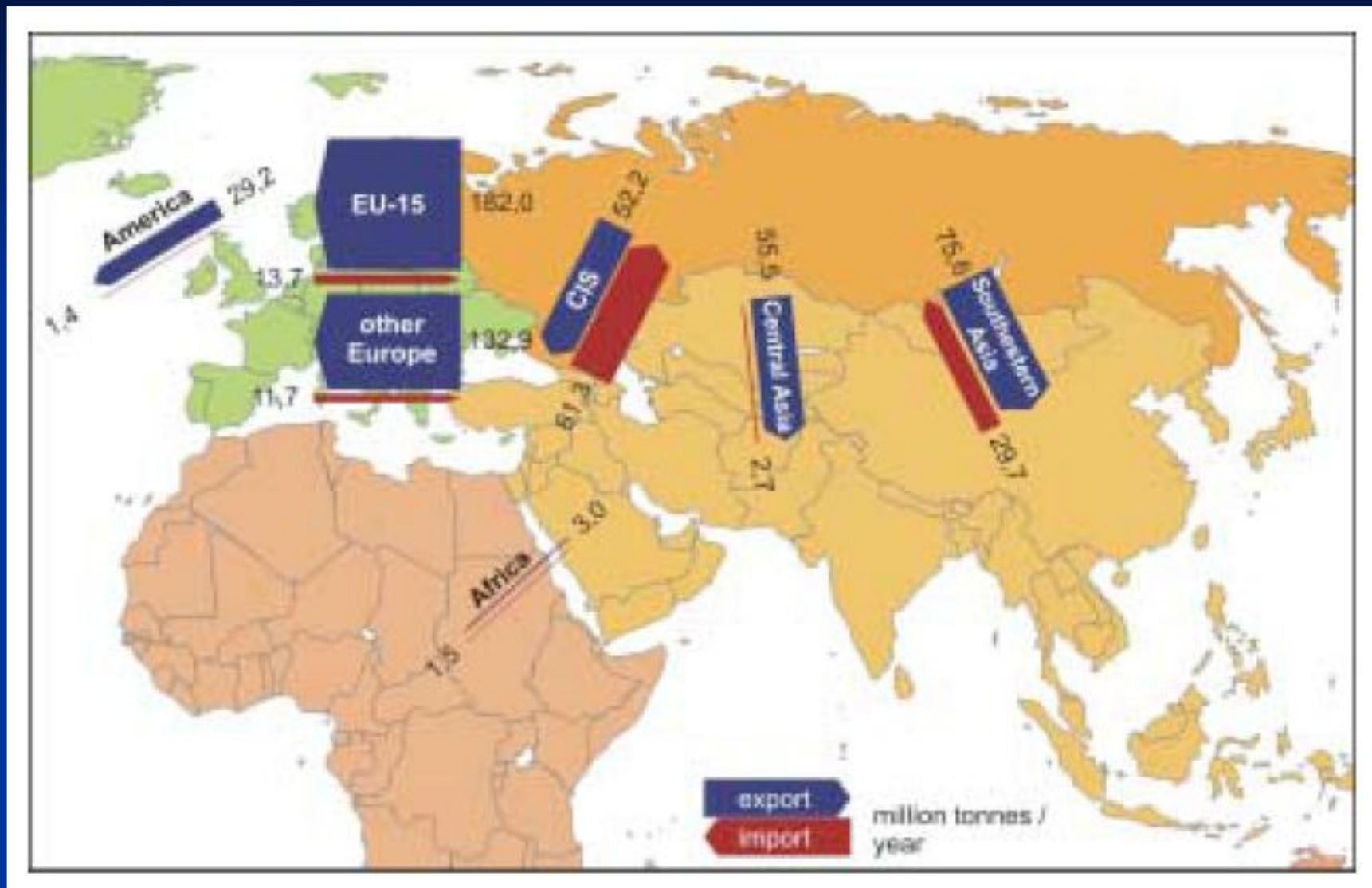
Region	Country	Sub-Sector	Total Investment in Government Assets (US\$ millions)	Total Investment in Facilities (US\$ millions)	Total Investment (US\$ millions)	Total Investment (%)
East Asia and Pacific	China	Seaports	333.2	4,550.30	4,883.50	50.0%
Latin America and the Caribbean	Brazil	Seaports	708.8	1,523.90	2,232.70	22.9%
Latin America and the Caribbean	Chile	Seaports	220.2	661.4	881.6	9.0%
East Asia and Pacific	Philippines	Seaports	0	595.6	595.6	6.1%
Latin America and the Caribbean	Mexico	Seaports	178.4	266.5	444.9	4.6%
Europe and Central Asia	Turkey	Seaports	0	334.8	334.8	3.4%
Europe and Central Asia	Poland	Seaports	41	166.6	207.6	2.1%
Europe and Central Asia	Russian Federation	Seaports	0	102.6	102.6	1.1%
Europe and Central Asia	Latvia	Seaports	0	75	75	0.8%
<b>Grand Total</b>			<b>1,481.60</b>	<b>8,276.70</b>	<b>9,758.30</b>	<b>100.0%</b>

# Перспективы создания ГЧП в России

... в соответствии с Транспортной стратегией Российской Федерации до 2020 г.:

- Железнодорожно-паромное сообщение между С.-Петербургом, Усть-Лугой и Калининградом;
- Мощности для перегрузки нефти, зерна и контейнеров в порту Новороссийск;
- Порты Восточный/Владивосток и железнодорожные подъезды к ним;
- Логистические услуги и развитие внутренних водных путей:
  - *Астраханский водный транспортный узел;*
  - *Махачкалинский порт;*
  - *Реконструкция Кочетовского гидроузла на реке Дон.*

# Перспективы создания ГЧП в России



Import and export of Russia in 2003 (million tonnes/year). Source: Mahlin, 2004.

# Сравнительные преимущества Группы Всемирного банка

- Тесное сотрудничество с российскими властями
  - Консультационные услуги МБРР и/или МФК
  - Широкий круг специалистов, имеющих опыт работы в разных странах мира
  - Внешние консультанты и эксперты
  - Репутация «честного брокера»
  - Рост доверия со стороны частного сектора
  - Обеспечение баланса интересов государства и частного сектора
  - Прозрачные и конкурентные процедуры создания ГЧП, а также другие преимущества
- Набор инструментов для реформирования портового хозяйства ([www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)).

# ГВБ: финансовая поддержка ГЧП

## Финансовые продукты

### Твердая валюта:

- Займы (инвестиции и экономическая политика, МБРР, МАР)
- Механизмы перекредитования
- Схемы софинансирования (займы, МФК)
- Гарантии (МБРР, МАР, МФК, МАГИ)
- Страхование (МАГИ)
- Акционерный капитал и связанные с ним продукты (МФК)

### Местная валюта:

- Возможность конвертации валют (ЗФС)
- Валютный своп
- Гарантии

## Консультационные услуги <sup>1</sup>

### Возможности укрепления институционального потенциала:

- ППИАФ
- ВСП
- БНПП (партнерство Банка и Нидерландов)
- ТАФ (ПИДГ)
- ФИАС

### Осуществление проектов (операций) :

- ДЕВКО (Консультационная служба МФК)
- ГПОБА
- Союз городов
- ПИДГ (ЕАИФ, Гарантко, Инфрако – также предоставляет финансовые продукты)

<sup>1</sup> Включая сотрудничество с другими донорами

## *Дальнейшие действия (1/2)*

- Проведение независимого анализа портового хозяйства России с целью:
  - Определения значимости существующих институциональных основ и административной структуры
  - Определения уровня внутрипортовой и межпортовой конкуренции, а также эффективности и значимости существующих механизмов регулирования
  - Оценки эффективности работы, уровня тарифов и удовлетворенности грузоотправителей полученными услугами
  - Оценки имеющейся и будущей пропускной способности портов (по объему и видам груза)
  - Оценки «интермодальности» и логистических услуг с высокой добавленной стоимостью
  - Оценки перспектив развития ГЧП.

## *Дальнейшие действия (2/2)*

- Составление плана действий на краткосрочную и среднесрочную перспективу с целью:
  - Формирования необходимых нормативно-правовых основ
  - Увеличения пропускной способности (и повышения эффективности работы) портов за счет создания ГЧП
  - Совершенствования железнодорожного, автотранспортного и внутреннего водного сообщения между портами и внутренними районами страны, особенно центрами производства российской нефти и газа
  - Внедрения современных информационно-коммуникационных технологий
  - Обустройство и развитие, по мере необходимости, территории на стыке порта и города в целях минимизации воздействия портовой деятельности на жизнь города

# **Государственно-частные партнерства (ГЧП)**

*Семинар по вопросам развития ГЧП в  
России*

*(Москва, 3-4 марта 2005 г.)*

## **Спасибо!**

Мишель Одиже  
Ведущий специалист по портам  
Регион ЕЦА, Всемирный банк