

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

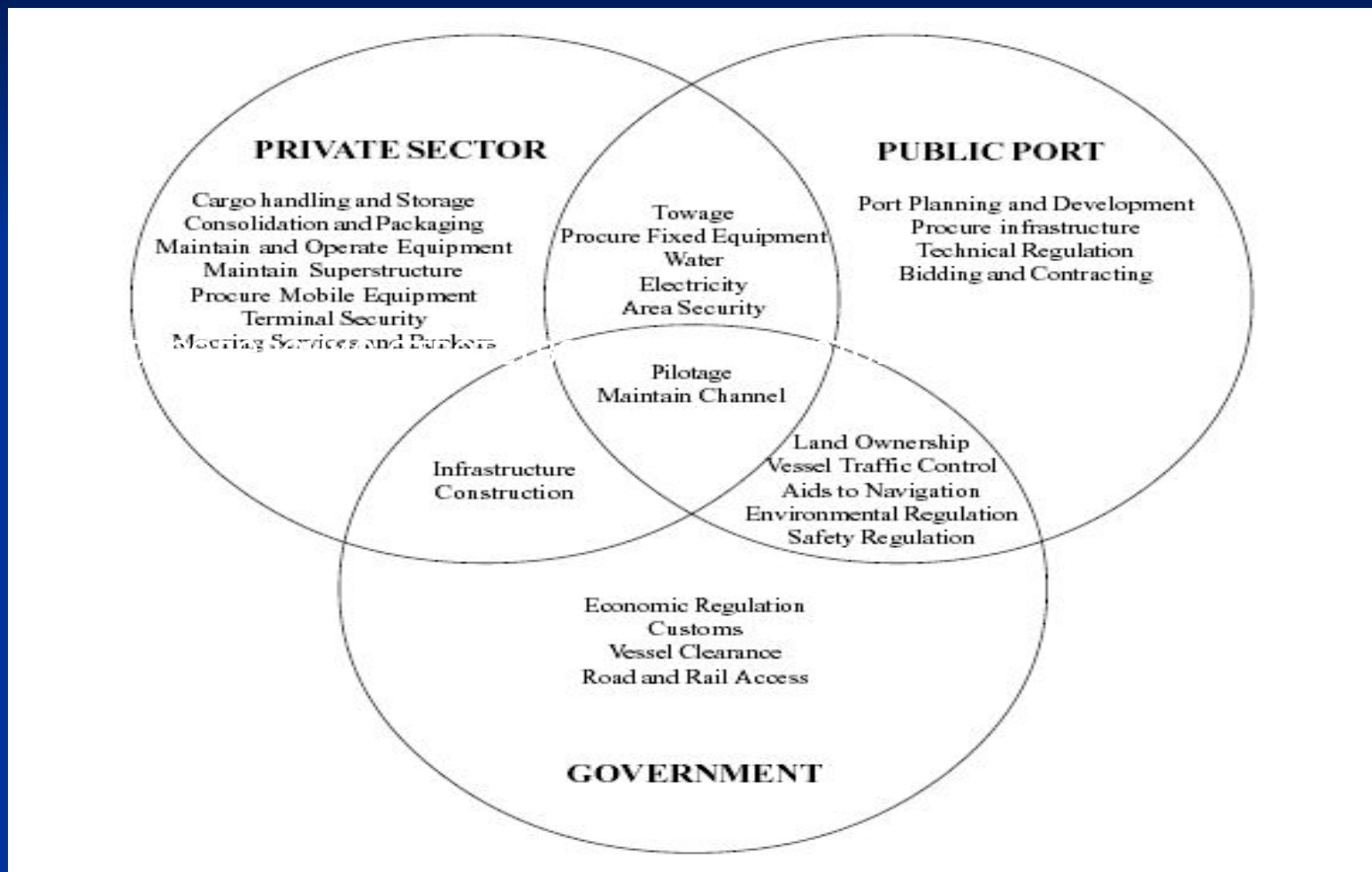
Морские администрации портов (государство)

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

Для чего нужны ГЧП в портовом хозяйстве?

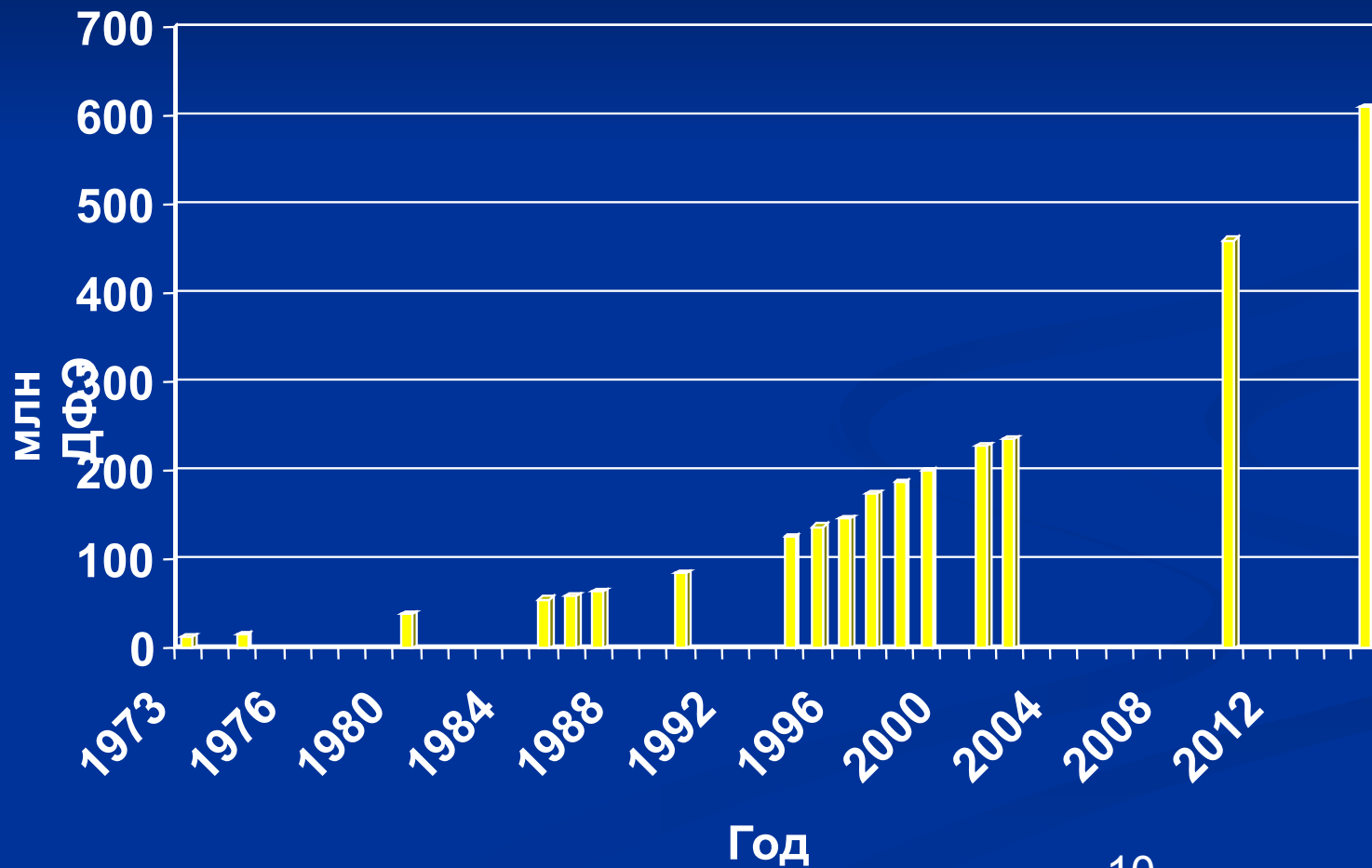
- В основном, для привлечения частного финансирования, но также для
 - повышения конкурентоспособности портов [примеры: Антверпен, мексиканские порты и Лаем Чабанг];
 - укрепления связей с мировым рынком [примеры: «Маерск» в С.-Петербурге (Транссиб) и «Алгесирас»];
 - интенсификации международного торгового 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

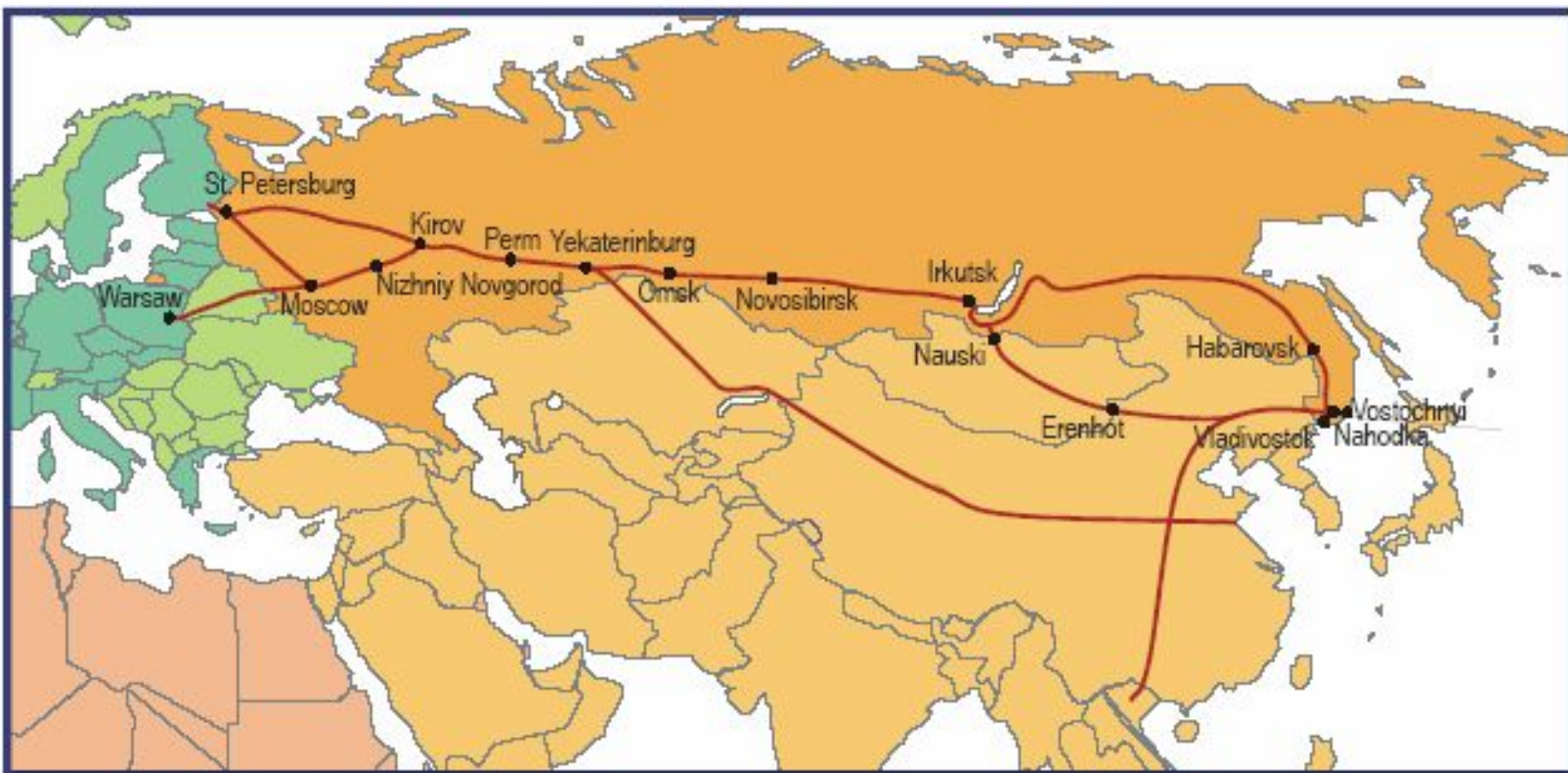
Развитие международной контейнерной торговли

(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 геотехнических¹³ 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

?

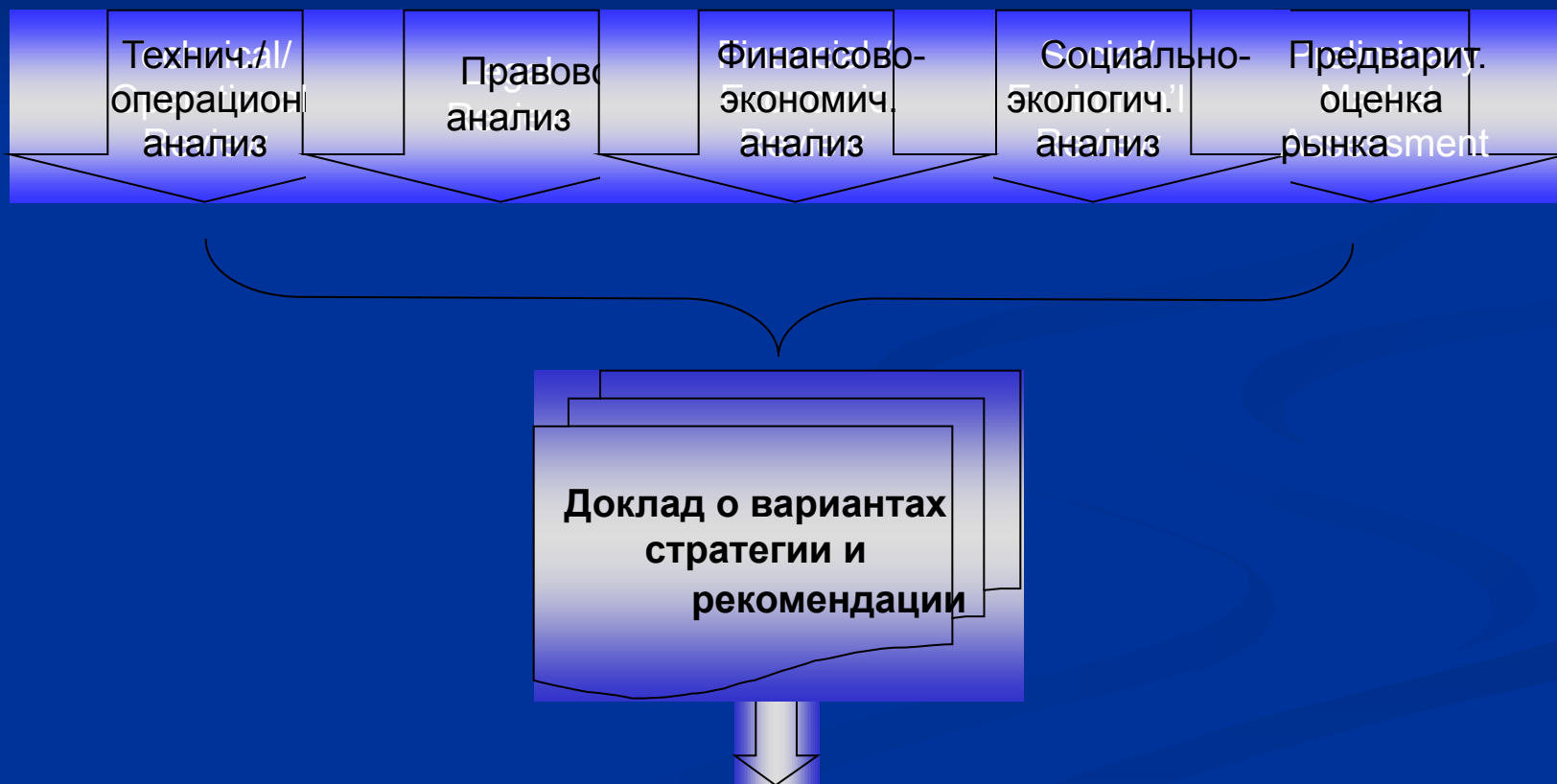
Этап 2: операция

- 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
Total:							743.4

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

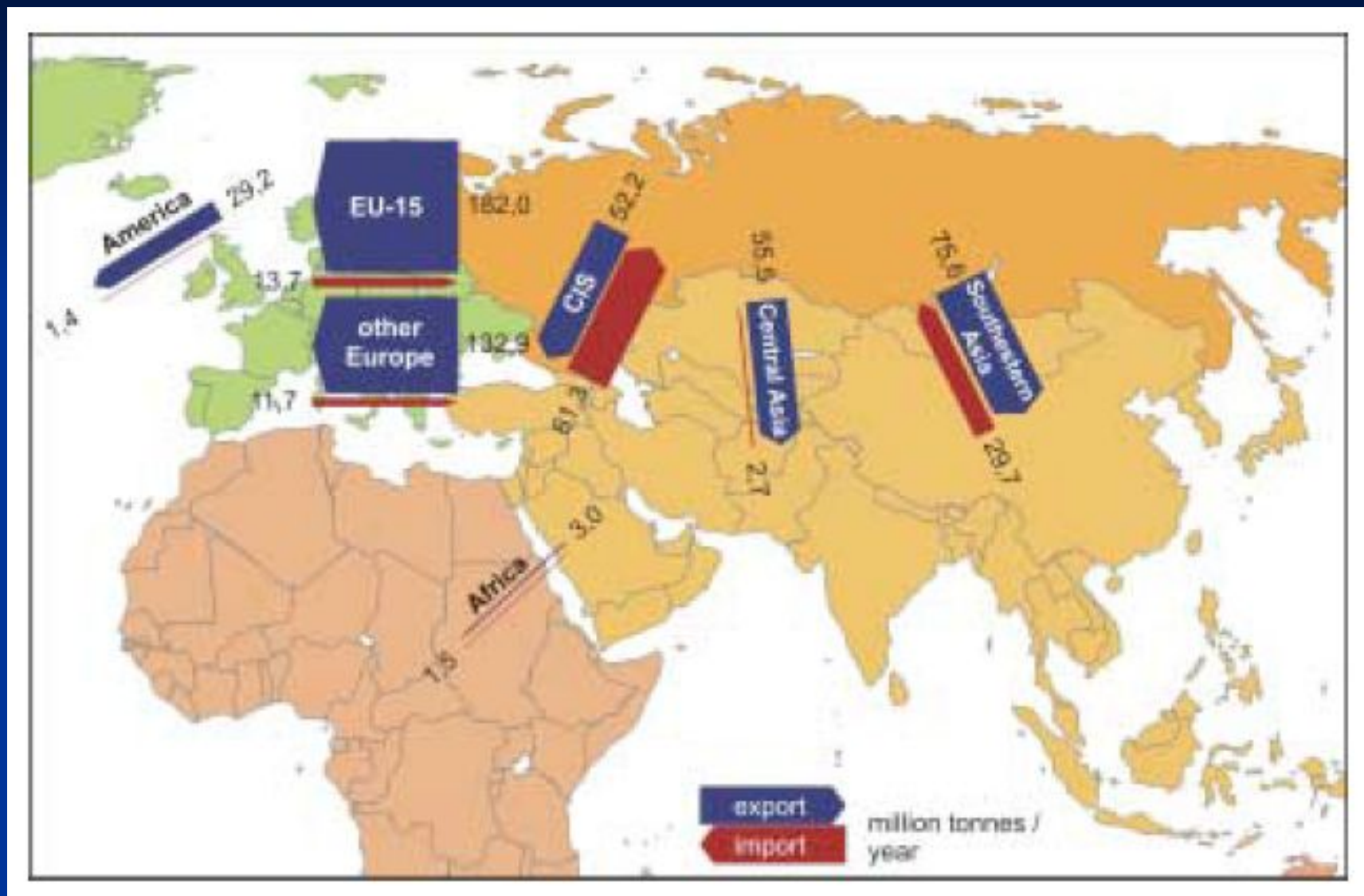
Region	Country	Sub-Sector	Total Investment in Government Assets (US\$ millions)	Total Investment in Facilities (US\$ millions)	Total Investment (US\$ millions)	Total Investment (%)
East Asia and Pacific	China	Seaports	333.2	4,550.30	4,883.50	50.0%
Latin America and the Caribbean	Brazil	Seaports	708.8	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%
Grand Total			1,481.60	8,276.70	9,758.30	100.0%

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).

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 ¹

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)

¹ 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