

УДК 336.58(470+571)

СПОСОБЫ ФИНАНСИРОВАНИЯ ГЧП-ПРОЕКТОВ: ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ И ВОЗМОЖНОСТИ ЕГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ В РОССИИ

Моисеева И.В., Кочеткова С.А.

ФГБОУ ВПО «Мордовский государственный университет имени Н.П. Огарёва», Саранск,
e-mail: kochetkovaca@mail.ru

В статье рассмотрен финансовый механизм реализации проектов государственно-частного партнерства в зависимости от источников финансирования. Изучены основные способы финансирования ГЧП-проектов в зарубежных странах: государственное, корпоративное, проектное, форфейтинг. Отмечены преимущества и недостатки использования данных способов финансирования. Также исследованы модели финансирования на основе преобладания того или иного способа с указанием их практического применения. Представлена типичная финансовая модель организации ГЧП в мире, а также модель ГЧП с финансовым лидерством. Проанализирована стоимость проектов ГЧП по странам Европы. Отмечены особенности финансирования ГЧП проектов и отрасли преимущественного финансирования ГЧП-проектов в зарубежных странах и России. На основе проведенного исследования авторами сделан вывод о возможности использования в России зарубежного опыта финансирования ГЧП-проектов.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, ГЧП-проект, механизм финансирования, государственное финансирование, корпоративное финансирование, проектное финансирование, форфейтинг, модель финансирования

WAYS OF FINANCING PPP-PROJECTS: INTERNATIONAL EXPERIENCE AND THE POSSIBILITY OF ITS USE IN RUSSIA

Moiseeva I.V., Kochetkova S.A.

Mordovian State University named after N.P. Ogarev, Saransk, e-mail: kochetkovaca@mail.ru

The article deals with the financial mechanism for the implementation of public-private Partnership, depending on the sources of funding. We studied the main means of financing PPP projects in foreign countries: government, corporate, project, forfeiting. Noting HN advantages and disadvantages of these methods of financing. Also investigated funding model based on the predominance of one or another way of showing their practical application. Shows a typical financial model for the organization of the PPP in the world, as well as the PPP model with the financial leadership. We analyzed the cost of PPP projects in the countries of Europe. The features of the financing of PPP projects and industry preferential financing PPP projects in foreign countries and Russia. On the basis of the study authors concluded that the possibility of using foreign experience in Russia of financing PPP projects.

Keywords: public-private partnership, PPP project, funding mechanism, public funding, corporate financing, project financing, forfeiting, financing model

Экономическое развитие России в настоящее время зависит от ряда факторов, существенным из которых является изношенность транспортной, коммунальной и иной инфраструктуры. В связи с этим – одной из наиболее перспективных форм обеспечения развития экономики страны является привлечение финансовых, технологических, управленческих и иных ресурсов частного сектора на основе механизмов государственно-частного партнерства (ГЧП) [3]. По своей сути, ГЧП представляет собой некую форму распределения рисков, связанных с предоставлением государственной инфраструктуры или услуг, между государственным и частным сектором. Также механизм ГЧП помогает привлечь дополнительные финансовые ресурсы за счет частных инвесторов, предполагает совместное финансирование крупномасштабных проектов на взаимовыгодных условиях. Для бизнес-сообщества выгода участия в ГЧП-проектах обусловлена возможностью доступа в те сегменты экономики, в которых

раньше роль бизнеса была минимальной и т.д. То есть, преимущества ГЧП очевидны.

Цель. Исследование способов и моделей финансирования ГЧП-проектов в зарубежных странах и определение возможности использования данного опыта в России.

Материалы и методы исследования

В качестве информационной базы для проведения исследования были использованы аналитические отчеты финансирования проектов ГЧП и статьи ряда ученых по данной тематике. Исследование основано на использовании методов сравнительного, логического анализа, а также анализа и синтеза.

Результаты исследования и их обсуждение

Несмотря на свой потенциал, можно выделить массу сдерживающих факторов при реализации проектов ГЧП: конъюнктура и внешняя среда проекта, вовлеченность государства, эффективное планирование и эксплуатация объекта, контроль и поддержка со стороны государства, эффективное структурирование и т.д. [7]. Одним из таких факто-

ров, по мнению ряда специалистов, выступают *финансирование ГЧП-проектов*.

В мировой практике существует достаточное количество финансовых механизмов, за счет которых осуществляется государственно-частное партнерство, они различаются в зависимости от источников финансирования, основными из которых являются:

- 1) средства бюджетов разных уровней;
- 2) средства государственных предприятий и учреждений;
- 3) средства отечественного частного сектора экономики;
- 4) средства общественных и некоммерческих структур;
- 5) кредитные ресурсы финансово-кредитных учреждений;
- 6) эмиссия ценных бумаг совместных предприятий; средства зарубежных государственных и частных инвесторов;
- 7) средства физических лиц и другие (международные финансовые организации).

В зависимости от указанных источников ГЧП-проектах определяются *схемы финансирования*, преобладающие из которых являются: *бюджетная и кредитная*.

В результате формируются следующие механизмы финансирования:

- 1) *кредитный* (привлечение заемных средств);
- 2) *смешанный* (привлечение собственных средств двух или более партнеров);
- 3) *гибридный* (сочетание собственных и заемными средств) [5].

Механизмы финансирования проектов в сфере ГЧП реализуются через разнообразные *способы финансирования*, самыми распространенными из которых являются корпоративное финансирование, государственное финансирование, проектное финансирование, а также форфейтинг. Выбор того или иного типа финансирования зависит от многих факторов, которые учитываются в самом начале процесса ГЧП [10].

Более подробно рассмотрим такой механизм, как *форфейтинг* – это своеобразная форма кредитования экспортеров, продавцов при продаже товаров, применяемая чаще всего во внешнеторговых операциях, финансирование торговли путем учета векселей без права регресса. При этом покупатель векселя принимает на себя весь риск неплатежа импортера. *Форфейтинг* (форфейтирование) является формой трансформации коммерческого кредита в банковский. Несмотря на то, что получив с начала 60-х гг. XX в. широкое распространение во внешней торговле, форфейтирование может быть использовано для осуществления торговых сделок внутри страны. Сущность форфей-

тинга: покупатель (инвестор), не обладающий в момент заключения контракта необходимой суммой финансовых средств для оплаты приобретаемого крупного объекта сделки, выписывает продавцу комплект векселей, общая стоимость которых равна стоимости продаваемого объекта с учетом процентов за отсрочку платежа. Сроки платежей по векселям равномерно распределены по времени, каждый вексель выписывается на полгода (может быть увеличен и до года) [8].

С точки зрения привлечения финансовых институтов типичная схема организации государственно-частного партнерства, сложившаяся в мировой практике, выглядит следующим образом (рис. 1) [5].

Некоторые пояснение к представленной модели финансирования: исполнительные органы от лица государства, как правило, подписывают контракт с консорциумом частного сектора, для чего создается СПК – специальная проектная (управляющая) компания (special purpose vehicle, SPV). На SPV возлагается ответственность за предоставление общественных услуг, включая проектирование, строительство, ремонт и обслуживание активов. Также СПК помимо контракта с органами власти заключает два дополнительных контракта: контракт на строительство и контракт на ремонт и обслуживание. Группа компаний частного сектора формируется обычно из нескольких частных инвесторов.

Каждый из участников группы может выступать в качестве инвестора в уставный капитал. Наряду с тем, что банк может иметь долю акций СПК, он также может участвовать в предоставлении кредита компании. Банк также может заключать прямые соглашения с властями и с субконтракторами, дающие ему право вмешиваться в ведение проекта в случае дефолта.

Еще одна распространенная схема ГЧП – это так называемая модель ГЧП с финансовым лидерством (Financier-led mode, FLM), в рамках которой ведущую роль в управлении SPV играют инвестиционные банки (рис. 2).

В представленной модели ГЧП банк отвечает за процесс участия в тендере, может предоставлять кредит специальной проектной компании, а также отвечает за мониторинг исполнения условий контракта. В данном случае банк является связующим звеном (он заключает контракты со сторонами, ответственными за строительство, ремонт и обслуживание, а также за создание консорциума). Банку принадлежат почти все акции SPV, он принимает решение об условиях, на которых будут работать другие участники, отвечает за андеррайтинг выпусков ценных бумаг и за другие элементы контракта [5].

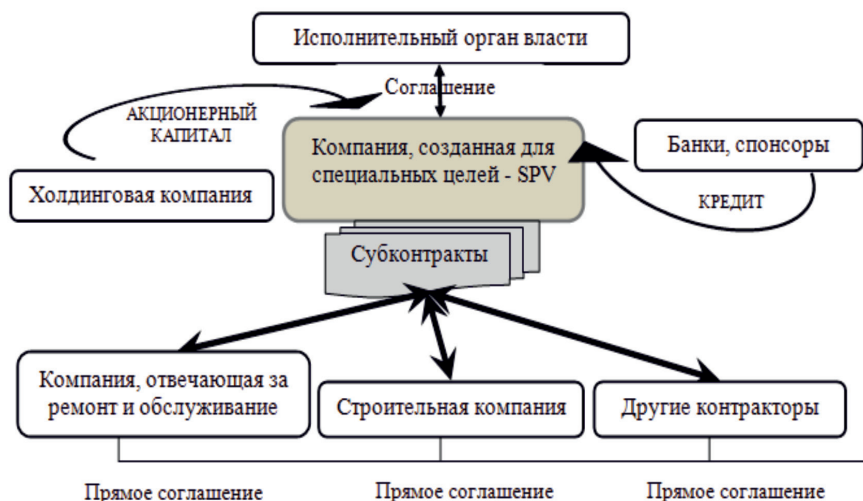


Рис. 1. Типичная финансовая модель организации ГЧП в мире

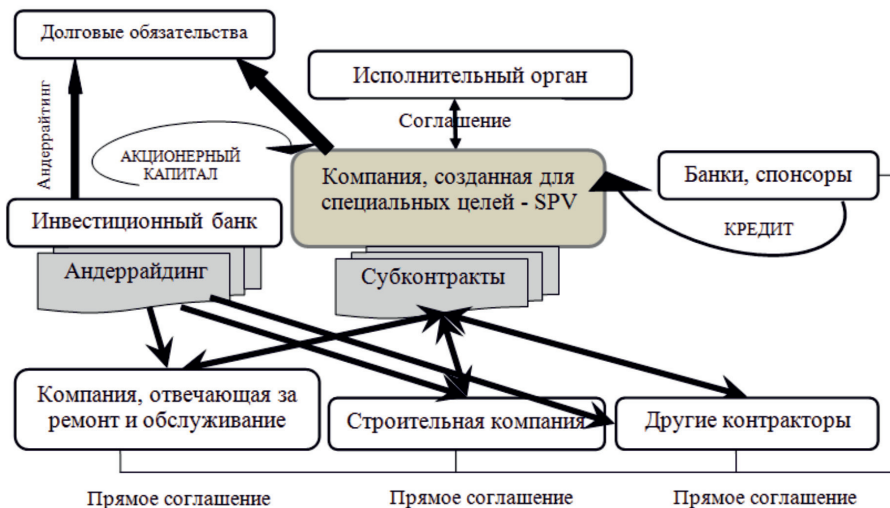


Рис. 2. Модель ГЧП с финансовым лидерством

По финансовым моделям, представленным на рис. 1 и 2, можно отметить следующее: ГЧП включает широкий спектр договорных отношений между государственным и частным сектором в области предоставления общественной инфраструктуры и услуг. Несмотря на то, что большее внимание уделяется первичному соглашению между государственным органом и частной проектной компанией, ГЧП фактически включает в себя договорные отношения между многими различными игроками и заинтересованными лицами. Все участники финансовых отношений государственного-частного партнерства, как правило, объединяются в 5 групп:

1) *специальная проектная компания*, обеспечивающая возможность совместной

работы множества различных сторон и способствующая распределению и диверсификации рисков и потребностей в финансировании между несколькими сторонами;

2) *государство* – т.к. государственно-частное партнерство представляет собой партнерство между государственным (правительство) и частным сектором, и, следовательно, твердая приверженность со стороны государства является ключом к успеху ГЧП [3];

3) *финансисты*: в двух представленных выше моделях финансирования через описанные способы финансирования структура капитала характеризуется как сочетание долговых и долевого инструментов, которые используются для финансирования ГЧП-проекта [10]. Долевое финансирование, как

правило, предоставляется частными спонсорами в обмен на долю собственности в СПК. Остальное финансирование обычно, хотя и не всегда, предоставляется с помощью проектного финансирования. Когда применяется проектное финансирование, СПК заимствует средства и погашает долг из денежных потоков, генерирующихся проектом [3]. Систематизация зарубежного опыта особенностей финансирования проектов ГЧП представлена в таблице.

В дополнение к представленному материалу таблицы считаем необходимым отметить также *инновационные методы финансирования ГЧП-проектов* в рамках существующих форм. Так, в США (с 1995 г. в соответствии с Законом о национальной системе шоссе-ных дорог США) в целях предоставления кредитов или иной кредитной помощи для реализации транспортных проектов муници-

палитетов были созданы *государственные инфраструктурные банки (ГИБ)*. ГИБ могут выдавать облигации, обеспеченные капиталом банка и платежами по погашению кредитов из пула местных заемщиков, а не одного муниципалитета-заемщика (способствует снижению риска для инвесторов). ГИБ также предлагают механизмы кредитного усиления: кредитные гарантии, позволяющие частным спонсорам занимать деньги по более низким процентным ставкам, и гранты. Однако, ГИБ не могут использовать федеральные средства, внесенные в банки в качестве грантов. Государство, за счет использования ГИБ, может обойти свои собственные конституционные или законодательные лимиты долга, особенно если долг обеспечен только платой за пользование объектами инфраструктуры или иными доходами от сборов с пользователей, а не налогами [2].

Особенности финансирования ГЧП-проектов в зарубежных странах [1, 5]

Страна	Характеристика финансирования ГЧП-проектов
США	Определяющую роль в ГЧП США играет <i>государство</i> , лидерство которого является важнейшим фактором для ГЧП, как на стадии одобрения проекта, так и в процессе его выполнения. Государственный контроль выступает в форме регулирования платы за проезд по платным дорогам, нормы возврата инвестиций, надзора за управлением и эксплуатацией и др. Также важную роль в ГЧП США играют <i>государственные корпорации</i> – предприятия, создаваемые правительством, а также органами власти штатов и муниципалитетов на коммерческой или некоммерческой основе. Собственником корпораций является государство или муниципальный орган власти. Вопросы формирования и развития ГЧП в США ведают министерства экономики, финансов, обороны
Канада	В Канаде достаточно активно ГЧП реализуется в первую очередь на региональном уровне. Государство организует свою регулируемую деятельность в сфере партнерства с частным бизнесом в трех основных направлениях: 1) вырабатывает стратегию и принципы, на которых действуют отношения бизнеса с обществом в целом и с публичной властью; 2) оно формирует институциональную среду для разработки и реализации партнерских проектов; 3) непосредственно занимается организацией и управлением государственно-частным партнерством, разрабатывает формы, методы и механизмы. Основным признаком ГЧП является <i>участие в публично-частной кооперационной цепочке по созданию добавленной стоимости</i> . За реализацию проектов государственно-частного партнерства отвечает Министерство финансов Канады, а также Центр государственно-частного партнерства (Центр ГЧП).
Германия	В Германии оплату услуг между государством и частным сектором осуществляют государственные/федеральные/ муниципальные органы власти (при концессии оплата услуг проводится третьей стороной). Вопросами формирования и реализацией ГЧП-проектов ведают: на федеральном уровне – Федеральное министерство финансов, на региональном уровне – Региональное министерство финансов; на муниципальном уровне – органы управления муниципалитетом. Применяются 2 модели финансирования: <i>проектное финансирование</i> (без использования гарантии со стороны общественного сектора) и <i>форфейтинг</i> (предполагает использование гарантий со стороны общественного сектора).
Франция	Организацией и управлением проектов ГЧП во Франции занимается Центр развития ГЧП, являющийся структурным подразделением Министерства финансов. Основные формы ГЧП: концессия, контрактный договор, договор аренды (лизинг). ГЧП-проекты реализуются в сфере энергетики, водоснабжения, транспортной инфраструктуры (преобладает), социальной сфере. 95% проектов реализуется на местном уровне. Основные виды финансирования ГЧП-проектов: <i>государственное финансирование, частное финансирование</i> .
Великобритания	Основной формой заключения ГЧП-контрактов в Великобритании является «частная финансовая инициатива», при которой частная фирма получает от государства в лице ведомства, органа местного самоуправления или иного государственного института заказ на предоставление, создание или восстановление основных фондов (например, строительство больницы или школы, ремонт станции метро), а также долгосрочных услуг по эксплуатации (на 25-50 лет). При Минфине Великобритании в целях обеспечения поступательного развития инфраструктурных проектов и привлечения дополнительного финансирования был создан «Центр финансирования инфраструктуры». <i>Приоритетным способом финансирования ГЧП-проектов является проектный способ</i> .

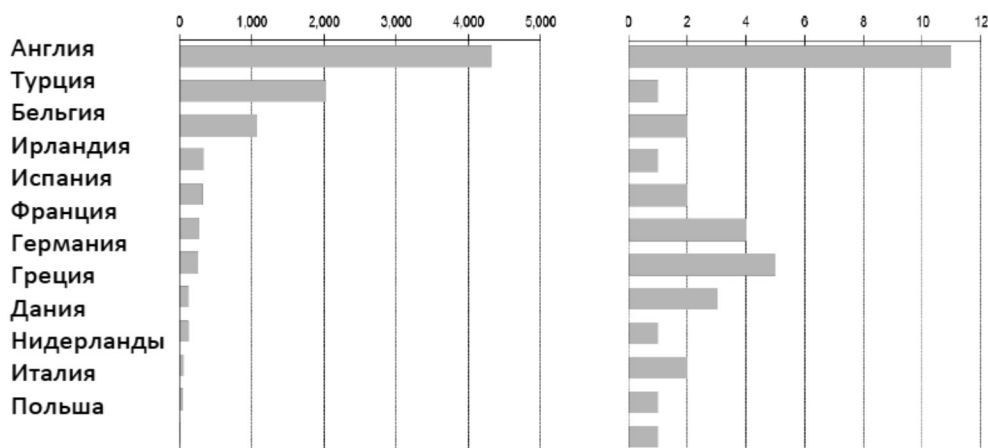


Рис. 3. Итоговая стоимость проектов по странам Европы в млн. евро; проекты

Если рассматривать по отраслям, то преимущественное финансирование в развитых странах (Австрия, Дания, Австралия, Израиль, Финляндия, Испания, Португалия, Бельгия, Греция, Южная Корея, Ирландия, Сингапур) получают ГЧП-проекты, связанные со строительством и реконструкцией автодорог. На втором месте с весьма значительным отрывом следуют отрасли здравоохранения, образования, водоснабжение и канализация.

В странах с переходной экономикой (Болгария, Чехия, Венгрия, Хорватия, Польша, Румыния, Украина, страны Балтии) преимущественное финансируются ГЧП-проекты для развития транспортной инфраструктуры: строительство и реконструкция автодорог, портов, железных дорог, мостов и тоннелей, легкого наземного метро и аэропортов.

В России ГЧП стало применяться сравнительно недавно и используется при строительстве дорог, аэропортов, систем водоснабжения и водоотведения, теплоснабжения. Планируется реализация проектов ГЧП в сфере культуры, социальной инфраструктуры и др. [1].

Неблагоприятная конъюнктура на мировых рынках капитала и ужесточение законодательства в области банковской деятельности в Европе существенно усложнили и видоизменили структуру финансирования проектов государственно-частного партнерства. Так, докризисный рост рынка ГЧП в мире происходил на фоне относительно дешевых заемных средств: в 2006–2007 гг. их доля достигала 90% и выше. На сегодняшний день государственно-частное партнерство вынуждено развиваться в условиях резко истощившихся денежных ресурсов

(рис. 3) [5]. В представленном нами обзоре зарубежного опыта можно отметить, что в странах Европы преобладающим видом является проектное финансирование, в США и Канаде – государственное и корпоративное.

Выводы

Как можно заметить из обзора зарубежного опыта, особенности финансирования и организации ГЧП Канады имеют ряд сходств с российской системой, в частности – организация ГЧП на региональном уровне.

Во-первых, это связано с перераспределением финансовых потоков в пользу этих более глубоких звеньев общественной структуры и отдаленных северных территорий (в этом аспекте Канада достаточно близка по своим природно-климатическим условиям к России).

Во-вторых, подобная децентрализация области действия партнерских отношений способствует расширению круга лиц и организаций, прямо заинтересованных в разработке и реализации соответствующих программ. В целом усиливается воздействие гражданского общества на организацию государством публично-правовых отношений и эффективную реализацию публичных интересов.

Статья публикуется при финансовой поддержке Российского гуманитарного научного фонда (проект №14-12-13029).

Список литературы

1. Айрапетян М.С. Зарубежный опыт использования государственно-частного партнерства // Государственно-частное партнерство в России: [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.ppp-russia.ru/analitica/item-1.html>.
2. Бюджетное управление Конгресса США: официальный сайт [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.cbo.gov/?index=320&sequence=4>.

3. Государственно-частное партнерство. Финансовые аспекты [Электронный ресурс] / Региональный тренинг по ГЧП. Астана, Казахстан 14-15 мая 2012 года. – Режим доступа: http://macro-project.net/cms/uploads/mep_ppp_training_financial_perspective_may2012_rus.pdf.
4. Кабашкин В.А. Финансовый кризис и перспективы государственно частного партнерства в Соединенных Штатах Америки и Канаде. Серия: «Мировая экономика. Современное взаимодействие власти и бизнеса» / В.А. Кабашкин, Л.Г. Нерсесян. – М.: ООО «МИЦ», 2010. – 130 с.
5. Литвинова Н.С. Финансирование проектов государственно-частного партнерства: посткризисная реальность и перспективы / Н. С. Литвинова // Восточно-Европейский журнал передовых технологий. – 2013. – № 2(63). – Т. 3. – С. 57–66.
6. Найдович И. Государственно-частное партнерство: лучший мировой опыт [Электронный ресурс] / И. Найдович // Главный Бухгалтер. – 2013. – № 47 (815). – Режим доступа: <http://www.gb.by/izdaniya/glavnyi-bukhgalter/naidovich-i-gosudarstvenno-chastnoe-part>.
7. Опыт реализации проектов ГЧП: факторы успеха и основные сложности [Электронный ресурс] / Глобальная группа по инфраструктурным проектам (4 апреля 2013 г.). – Режим доступа: <http://yandex.ru/clck/jsredir?from=yandex.ru%3Bsearch%2F%3Bweb%3B%3B&text=&etext=855.7PhQ9QLEcQ2WfS>.
8. Особые формы финансирования инвестиционных проектов (лизинг и форфейтинг) [Электронный ресурс] / Операции коммерческого банка. – Режим доступа: <http://3ys.ru/operatsii-kommercheskogo-banka/osoby-formy-finansirovaniya-investitsionnykh-proektov-lizing-i-forfejting.html>.
9. Симерли Р. Экологическая динамика, структура капитала и эффективность: теоретическая интеграция и эмпирический тест / Р. Симерли, М. Ли // Стратегический менеджмент. – 2000. – Т. 21. – С. 31–49.
10. Финансирование проектов государственно-частного партнерства [Электронный ресурс] / Государственно-частное партнерство. – Режим доступа: <http://www.medvedevs.eu/oleg/ppp/chapter4/paragraph3.html>.