



ГЧП В СФЕРЕ ОБРАЩЕНИЯ С ТБО: ПРАКТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ

Николай Захаров, Руководитель проектов практики «Юридическое и налоговое сопровождение»

Текущее состояние и перспективы отрасли

Проблемы

- В хозяйственный оборот вовлекается только около 7-8 % собираемых ТКО, остальной их объем направляется на захоронение
- Недостаточное развитие инфраструктуры обращения с ТБО
- Большая часть полигонов выработала свой ресурс либо выработает в ближайшее время
- Создание новых полигонов затруднительно с точки зрения выделения земельных участков, формирования санитарно-защитных зон, транспортной доступности и т.д.

Перспективы

- Установление принципа «расширенной ответственности производителя (импортера)» товаров (продукции) по обеспечению их утилизации
- Создание региональных фондов, аккумулирующих экологические взносы с целью субсидирования деятельности по созданию/реконструкции объектов обращения с ТБО
- Поэтапное введение запрета на захоронение переработанных ТБО
- Утверждение перечня видов отходов потребления, захоронение которых запрещается



Повышение инвестиционной привлекательности отрасли обращения с ТБО

Основные механизмы ГЧП

Концессионные соглашения

- Наличие профильного федерального закона
- Гармонизация с земельным и бюджетным законодательством
- Исключительно государственная собственность на объект и земельный участок

Соглашения о ГЧП

- Регламентируется законами большинства регионов РФ, но на практике используется в основном в Санкт-Петербурге
- Риски, связанные с несоответствием бюджетному и земельному законодательству

КЖЦ по 44-ФЗ и 223-ФЗ

- Новая форма, недостаточная регламентация
- Риски невозможности финансирования за пределами бюджетного цикла
- Сложности привлечения заемного финансирования

Примеры проектов

Участок 15-58 км трассы М-11



Строительство полигонов ТБО в Нижегородской области



Развитие аэропорта Пулково



Западный Скоростной Диаметр



Закупка вагонов Московским метрополитеном



Отдельные участки трассы М-4 «Дон»



Концессионная модель проекта в отрасли



Обязанности частного партнера

- Привлечение финансирования
- Проектирование, строительство и эксплуатация объекта

Обязанности публичного партнера

- Предоставление земельного участка
- В случае необходимости, субсидии из бюджета

Предпосылки использования механизмов ГЧП в отрасли

Экономические

- Достаточный объем рынка ТБО в регионе / населенном пункте
- Наличие экономически обоснованного тарифа
- Наличие бюджетного финансирования для компенсации расходов частного партнера и гарантий возврата инвестиций

Административные

- Мотивация руководства региона на реализацию проекта (KPI губернатора и др.)
- Готовность исполнительных органов государственной власти принимать на себя риски проекта, в том числе риск спроса

Нормативные

- Наличие региональной программы в сфере обращения с ТБО и территориальной схемы обращения с ТБО
- Наличие «работающего» механизма реализации ГЧП-проектов



Суть проблемы

Выбранный для реализации проекта земельный участок может впоследствии оказаться непригодным для указанной цели по причинам экологического, градостроительного или иного характера

Возможные решения

- Анализ титула на земельный участок, надлежащего формирования и кадастрового учета земельного участка
- Анализ вопросов формирования санитарно-защитной зоны объекта обращения с ТБО
- Проведение опросов общественного мнения и разъяснительная работа с населением
- Анализ градостроительных ограничений земельного участка
- Анализ экологических ограничений
- Анализ ограничений, связанных с расположением объекта относительно других объектов (к примеру, аэропорта)
- Разработка порядка предоставления земельного участка инвестору

Суть проблемы

У управляющих компаний и перевозчиков отсутствует обязанность поставлять ТБО на объект, эксплуатируемый инвестором, в результате чего инвестор рискует не получить планируемый объем тарифной выручки

Возможные решения

- Выравнивание тарифов на захоронение и утилизацию ТБО либо установление тарифа на захоронение выше тарифа на утилизацию
- Введение единого тарифа
- Поэтапное введение запрета на захоронение ТБО, не прошедших переработку
- Заключение прямых договоров между управляющими компаниями жилых домов и операторами объектов по утилизации / захоронению ТБО (см. слайд 8)
- Возложение обязанности по загрузке объекта на публичную сторону
- Передача в концессию как самого объекта, так и автотранспортного предприятия (для небольших населенных пунктов)

Схема движения денежных средств



—→ движение ТБО —→ движение денежных средств

Суть проблемы

Деятельность по утилизации и размещению отходов является регулируемой (осуществляется по установленным тарифам), следовательно возврат инвестиций зависит не только от сторон соглашения, но и от органа тарифного регулирования

Возможные решения

- Установление тарифов на основе долгосрочных параметров регулирования (в настоящее время перечень, подлежащий утверждению Правительством РФ, отсутствует)
- Реализация возможностей, заложенных в законе №115-ФЗ (возврат инвестиций по окончании срока действия концессионного соглашения)
- Использование механизма минимальной гарантированной доходности (субсидии из бюджета в случае недостаточности тарифной и коммерческой выручки либо внебюджетных фондов, формируемых за счет реализации принципа расширенной ответственности производителя)
- Определение ТЭП объекта с учетом прогнозируемых объемов тарифной и коммерческой выручки (сложный и дорогой объект сложнее и дольше окупается)

Суть проблемы

Желание создать сложный, а следовательно дорогой объект, может привести к невозможности реализовать проект (к примеру из-за сложностей финансового закрытия) или чрезмерной нагрузке на бюджет. ТЭП объекта должны быть четко увязаны с потребностями региона / населенного пункта, а также учитывать необходимый объем возврата инвестиций и доходности

Возможные решения

- Выбор технологии в зависимости от потребностей региона/населенного пункта и возможностей бюджета
- Включение в конкурсную документацию требований к описанию предлагаемых процессов эксплуатации объекта, в том числе обоснованию сбыта вторичного сырья и других продуктов переработки (см. слайд 11)
- Акцент на функциональность объекта и соответствие отечественным реалиям вместо ориентации на опыт развитых стран и «красивые» технологии
- Выбор наиболее оптимального способа описания объекта в конкурсной документации (подробное описание объекта либо основные ТЭП объекта)

Учет состава продуктов переработки при формировании ТЭП



Обоснование бюджетной эффективности проекта

Суть проблемы

Для определения целесообразности реализации проекта по модели ГЧП необходимо сравнить все применимые организационно-правовые формы, включая государственные закупки, на стадии разработки концепции проекта

Возможные решения

- Привлечение профессиональных консультантов для расчета капитальных и эксплуатационных затрат
- Построение финансовой модели с учетом всех стадий жизненного цикла объекта, а также различных форм участия бюджета в софинансировании проекта
- Расчет коммерческой выручки объекта с учетом планируемых ТЭП объекта, в том числе технологической схемы
- Закрепление в региональном законодательстве порядка согласования концепции со всеми заинтересованными ОИВ

Case-study (1/2)

Строительство завода по переработке ТБО в Санкт-Петербурге (Левашово)

Форма проекта	Соглашение о ГЧП по законодательству Санкт-Петербурга
ТЭП объекта	Производственная мощность - 350 000 т/год, глубина переработки – 80%
Срок строительства	4 года
Срок эксплуатации	26 лет
Объем инвестиций	Ок. 300 млн. евро
Публичный партнер	Санкт-Петербург
Частный партнер	Helector S.A.-Actor Concessions S.A.-Aktor S.A.-ВТБ Капитал
Обязанности частного партнера	Проектирование, строительство, эксплуатация завода
Обязанности публичного партнера	Предоставление земельного участка, обеспечение загрузки завода, компенсация недополученных доходов частному партнеру
Источники возврата инвестиций	Тарифная выручка, коммерческая выручка от продажи продукции Завода, компенсационные платежи из бюджета региона
Текущий статус проекта	Соглашение о ГЧП подписано в 2011 г. Стороны выполняют свои обязательства для вступления Соглашения о ГЧП в силу В мае 2014 года достигнута договоренность о вхождении «ВТБ-Капитал» в проект в качестве финансового партнера



Строительство завода по переработке ТБО в Санкт-Петербурге (Левашово)

Проблемы реализации проекта

1. После заключения соглашения была выявлена невозможность строительства объекта на первоначально отобранном земельном участке (Янино).

В результате строительство завода было перенесено на другую площадку и срок подготовки земельного участка был значительно увеличен в связи с необходимостью заново проходить процедуры общественных слушаний.

2. Городом были подробно определены требования к объекту соглашения, а также выбраны дорогостоящие технологии.

В результате стоимость проекта составила значительную сумму и бюджет увеличиваться в связи с ростом курса иностранных валют.

3. Победитель конкурса не смог достичь финансового закрытия, в связи с чем более 85% долей в проектной компании приобрел ВТБ Капитал.

Реализация проекта затягивается в связи с невыполнением условий финансового закрытия проекта



Контактная информация



НИКОЛАЙ ЗАХАРОВ
Руководитель проектов,
Практика «Юридическое
и налоговое сопровождение»

моб. +7 (921) 855-58-72
n.zakharov@neoconsult.ru

Консалтинговая группа «НЭО Центр»

Санкт-Петербург

Адрес: 191119, Санкт-Петербург, ул. Боровая, д. 32,
Бизнес-центр «STELS», офис 500

Тел./факс: +7 (812) 337-22-37

E-mail: office-spb@neoconsult.ru

www.neoconsult.ru

Спасибо за внимание!



Москва



Санкт-Петербург



Екатеринбург



Казань



Сочи



Краснодар



Красноярск



Киев

ИНСТИТУТ РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА

Москва, ул. Садовническая, д.14, с.2
Бизнес-центр «Кристалл плаза»

+7 (495) 988-77-14

www.p3institute.ru

www.pppcenter.ru