



Методика оценки эффективности и сравнительного преимущества проектов ГЧП

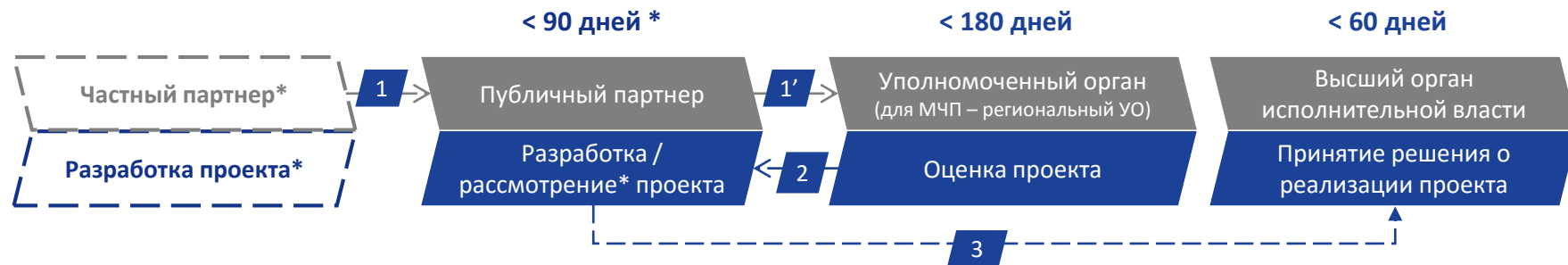
(в соответствии с положениями проектов нормативных правовых актов, разработанных во исполнение Федерального закона № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации...»)

- требования к форме предложения о реализации проекта и порядок его рассмотрения
- порядок и методика оценки финансовой эффективности проектов: роль финансовой модели
- использование показателей финансовой модели при определении сравнительного преимущества проекта

Общая схема запуска проекта ГЧП, МЧП

в соответствии с положениям Федерального закона №224-ФЗ

2



Федеральное регулирование

- Форма предложения о реализации проекта
- Сведения, содержащиеся в предложении о реализации проекта и требования к ним

- Порядок рассмотрения публичным партнером предложения о реализации проекта*
- *Порядок разработки предложения о реализации проекта публичным партнером*

- Порядок проведения уполномоченным органом оценки эффективности проекта
- Методика оценки эффективности и обоснования сравнительного преимущества проекта

- *Порядок принятия решения о реализации проекта высшим органом исполнительной власти*

1 - предложение о реализации проекта направленное частным партнером на рассмотрение публичному партнеру*

1' - предложение о реализации проекта разработанное / рассмотренное* и направленное публичным партнером на оценку

2 - заключение об эффективности и сравнительном преимуществе проекта

3 - проект решения о реализации и иные материалы

курсив - акты, обязательная разработка которых в 224-ФЗ не предусмотрена

* - в случае инициирования проекта частным партнером

Форма предложения о реализации проекта

3

Предлагаемая структура и обязательные приложения

Разделы формы предложения о реализации проекта:

- 1 Описание проекта, а также обоснование его актуальности
- 2 Цели и задачи реализации проекта, определяемые с учетом целей и задач, которые предусмотрены документами стратегического планирования
- 3 Срок реализации проекта или порядок определения такого срока
- 4 Сведения о публичном партнере
- 5 Сведения об органе / юридическом лице, обеспечившем разработку предложения
- 6 Сведения об объекте, предлагаемом к созданию и (или) реконструкции
- 7 Оценка возможности получения сторонами соглашения дохода
- 8 Сведения о прогнозируемом объеме финансирования проекта
- 9 Сведения о финансовой эффективности проекта
- 10 Сведения о социально-экономическом эффекте от реализации проекта
- 11 Сведения о сравнительном преимуществе проекта
- 12 Описание рисков, связанных с реализацией проекта

Обязательные приложения к предложению о реализации проекта:

- › проект соглашения
- › задание на проектир. / проектная документация.
- › финансовая модель
- › обоснование сравнит. преимущ. + опис. рисков

Если разработка предложения обеспечена инициатором (частным лицом) прилагаются:

- нотариально заверенные копии учредительных документов;
- выписки из ЕГРЮЛ;
- необходимые в соответствии с законодательством для реализации проекта лицензии на осуществление отдельных видов деятельности, свидетельства о допуске СРО и иные разрешения;
- справки налогового органа, территориального органа ПФР и территориального органа ФСС РФ о состоянии расчетов принципала (плательщика сбора, налогового агента) по налогам, сборам и иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы РФ, подтверждающие исполнение принципалом обязанности по уплате налогов, сборов, пеней, штрафов, процентов, отсутствие задолженности по уплате обязательных платежей, а также задолженности по уплате процентов за пользование бюджетными средствами, соответствующих пеней, штрафов и иных фин.санкций;
- выданная инициатору банком или иной кредитной организацией независимая гарантия (банковская гарантия) в объеме не менее чем 5% объема прогнозируемого финансирования проекта;
- подтверждение состава и объема расходов, понесенных инициатором на подготовку предложения

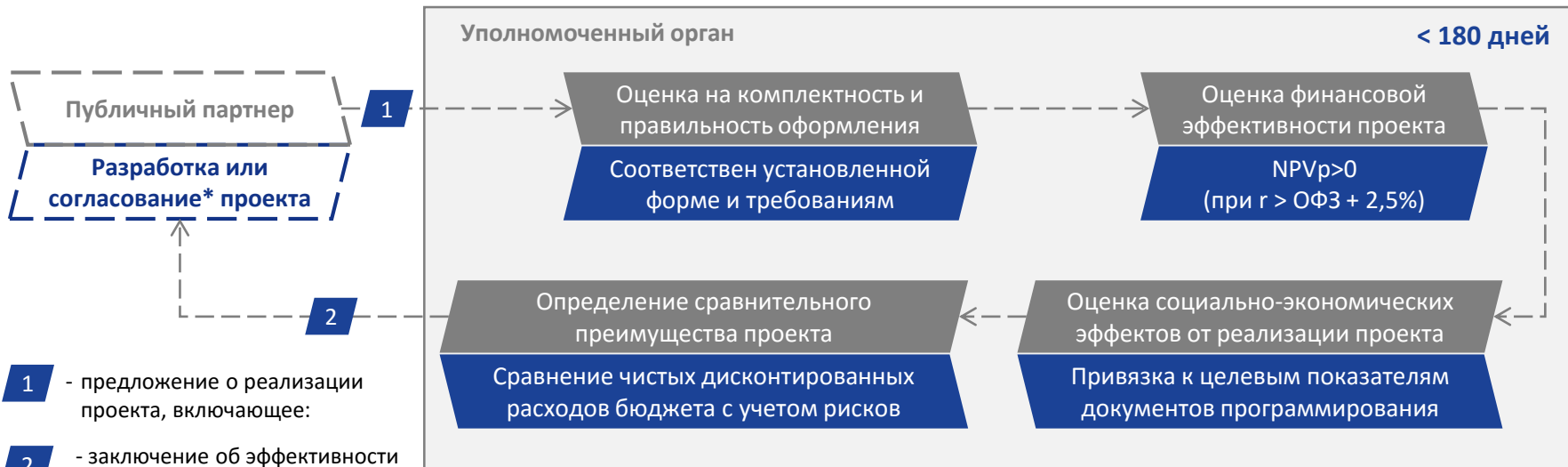
Если предложение направляется в уполномоченный орган также прилагается:

- заключение финансового органа - в случае, если для реализации проекта требуется выделение средств из бюджетов бюджетной системы РФ;
- решение публичного партнера о направлении предложения на рассмотрение в уполномоченный орган - в случае, если разработка предложения обеспечена инициатором (частным лицом)

в соответствии с проектом методики

1. Финансовая модель не должна содержать ссылок на внешние файлы.
2. Финансовая модель должна быть предоставлена в электронном виде в формате Microsoft Excel
3. Финансовая модель должна сопровождаться инструкцией в формате Microsoft Word
4. Валюта представления результатов финансовой модели – российский рубль. При использовании иностранных валют используют значения обменного курса по прогнозу МЭР России
5. Шаг прогноза в финансовой модели на этапе проектирования и создания объекта соглашения должен составлять не более квартала, а на этапе эксплуатации и (или) технического обслуживания объекта соглашения – не более одного года.
6. Инструкция к финансовой модели должна содержать:
 - подробное описание структуры и функций финансовой модели, включая описание всех заложенных в нее макросов (если применимо);
 - инструкции по использованию функций финансовой модели, включая проведение анализа чувствительности и (если применимо) сценарного анализа;
 - контактные данные лиц, ответственных за предоставление разъяснений по финансовой модели.
7. Финансовая модель обязательно должна содержать отдельный лист – «книгу допущений»
8. Финансовая модель должна допускать внесение изменений и автоматически корректировать финансовые прогнозы в случае внесения таких изменений. Финансовая модель должна быть построена так, чтобы позволить проведение анализа чувствительности результатов
 - + коэффициент покрытия выплат по обслуживанию долга (DSCR)

Рассмотрение предложения о реализации проекта ГЧП/МЧП (оценка эффективности проекта ГЧП/МЧП и определения их сравнительного преимущества)



1 - предложение о реализации проекта, включающее:

2 - заключение об эффективности и сравнительном преимуществе проекта

Nota Bene:

1 Уполномоченный орган может привлекать консультантов, экспертов и формировать специализированные комиссии и рабочие группы

2 Уполномоченный орган не дает заключение о целесообразности реализации проекта, а только проводит его оценку в соответствии с критериями

3 Уполномоченный орган по сути перепроверяет расчет сравнительного преимущества инициатора

финансовая эффективность проекта

Цель оценки финансовой эффективности – определить коммерческую целесообразность проекта (окупаемость проекта для частного партнера)

Проект признается соответствующим критерию финансовой эффективности, если: $NPV_{pp} \geq 0$

$$NPV_{pp} = \sum_{t=1}^T \frac{FCF_{pp_t}}{(1 + r_{pp})^t} \quad - \text{чистая приведенная стоимость для частного партнера}$$

FCF_{pp_t} – свободный денежный поток от проекта, в году t ;

r_{pp} – ставка дисконтирования для частного партнера;

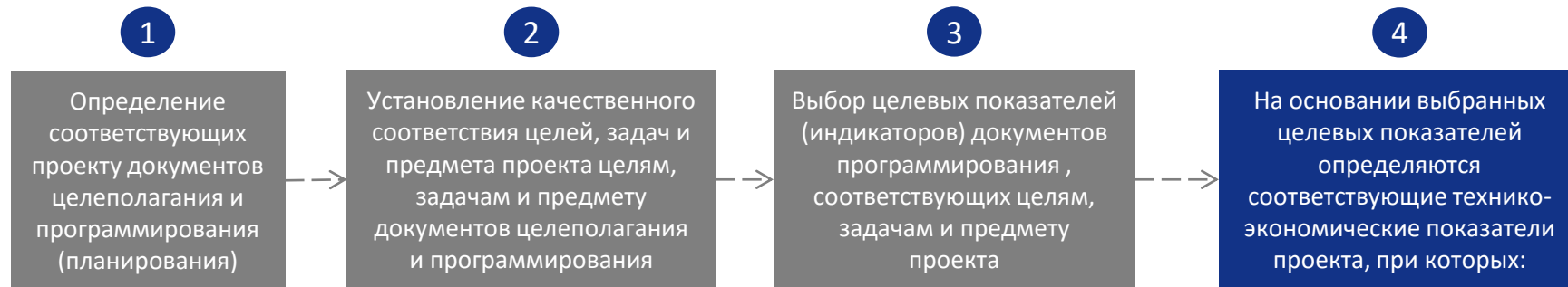
t – год реализации проекта; .

T – общее число лет реализации проекта ГЧП (МЧП);

$r_{pp} \geq$ доходность к погашению по ОФЗ сопоставимого срока + 2,5%

оценка социально-экономических эффектов от реализации проекта

Оценка социально-экономических эффектов от реализации проекта осуществляется следующим образом:



Проект признается эффективным по критерию социально-экономического эффекта, если:

- цель и задачи проекта соответствует не менее одной задаче документов целеполагания;
- цель и задачи проекта соответствует не менее одной цели и (или) задачи документов программирования;
- технико-экономические показатели проекта соответствуют не менее двум целевым показателям документов программирования*

* - достижение выбранных для оценки технико-экономических показателей проекта в последствии будет контролироваться уполномоченным органом

$$y = f(x; z_1 \dots z_m)$$

где:

y – целевой показатель документов программирования;

x – технико-экономический показатель проекта ГЧП (МЧП);

$z_1 \dots z_m$ – релевантные технико-экономические параметры, обладающие методикой расчета и значениями, утвержденными органами государственной статистики РФ либо нормативными актами РФ

Методика оценки проектов ГЧП, МЧП

оценка сравнительного преимущества проекта

При сравнении преимуществ различных форм реализации проекта необходимо учитывать следующие аспекты

№	Статьи сравнения	Сравнение преимуществ различных форм реализации проекта	
		Закупки	ГЧП
1	Полная сумма затрат бюджетных средств по проекту	Σ	Σ
<input type="checkbox"/>	Затраты бюджета на прединвестиционной стадии (проектирование, подготовка земельного участка и пр.)	<i>Все затраты согласно финмодели</i>	<i>Только затраты которые на себя принимает бюджет</i>
<input type="checkbox"/>	Затраты бюджета на этапе создания объекта	<i>Все затраты согласно финмодели</i>	<i>Только затраты которые на себя принимает бюджет</i>
<input type="checkbox"/>	Затраты бюджета на этапе эксплуатации	<i>Все затраты согласно финмодели без налоговых выплат, амортизационных отчисления, процентов по долгу</i>	<i>Только затраты которые на себя принимает бюджет</i>
<input type="checkbox"/>	Поступления от реализации проекта в бюджет (налоговые поступления, доходы от оказания услуг и пр.)	<i>Зависят от проекта, определяются на основе финмодели</i>	<i>Зависят от проекта, определяются на основе финмодели</i>
2	Объем принимаемых публичным партнером обязательств в случае возникновения рисков	<i>См. далее</i>	<i>См. далее</i>
3	Ставка дисконтирования		<i>Разная (см. далее)</i>
5	Чистые приведенные затраты бюджета	X2	X1
6	Коэффициент оценки сравнительного преимущества		$Kvfm=1-X2/X1 \geq 0$

Место оценки и учета рисков

при обосновании сравнительного преимущества проектов ГЧП, проектов МЧП

В соответствии с проектом приказа обоснование сравнительного преимущества оценивается посредством расчета коэффициента сравнительного преимущества, отражающего потенциальную экономию средств бюджетов при реализации проекта ГЧП (МЧП)

дисконтированные затраты бюджетных средств за вычетом поступлений при реализации проекта ГЧП (МЧП)

обязательства публичного партнера по проекту ГЧП (МЧП) в случае возникновения рисков, в денежном выражении, дисконтированные

$$k_{vfm} = 1 - \frac{PB_{ppp} + PR_{ppp}}{PB_{cp} + PR_{cp}} \geq 0$$

{при значении больше 0 имеет место факт преимущества проекта ГЧП (МЧП) по сравнению с реализацией аналогичного государственного (муниципального) контракта}

дисконтированные затраты бюджетных средств за вычетом поступлений при реализации государственного (муниципального) контракта

обязательства публично-правового образования при реализации государственного (муниципального) контракта в случае возникновения рисков, в денежном выражении

принципы оценки затрат бюджета при сравнительной оценке

При сравнении **затрат бюджетных средств** в целях выбора формы реализации проекта необходимо руководствоваться следующими принципами:

- | № | Принципы оценки затрат бюджетных средств |
|---|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1 | Объем затрат по проекту не зависит от выбранной формы реализации проекта, то есть затраты на создание и эксплуатацию и(или) техническое обслуживание объекта при ГЧП и при закупках принимаются равными в соответствии с данными финансовой модели |
| 2 | При этом, при расчете расходов бюджетных средств на этапе эксплуатации не учитываются: налоговые выплаты по проекту, амортизационные отчисления, выплаты процентов по долговым обязательствам (возврат кредитов и займов) |
| 3 | Если проект предполагает оказание платных услуг населению при реализации соглашения, то при закупках также необходимо будет предусмотреть получение выручки в бюджет (если нет соответствующих законодательных ограничений) |
| 4 | Для соглашений ГЧП и для закупок различаются затраты на привлечение финансирования в проект |

5	<p>Ставка дисконтирования затрат бюджетных средств одинакова для соглашений о ГЧП и закупок и равняется:</p> $r_{ppp} = r_{fb} * \frac{I_{fb1}}{I_{b1}} + r_{rb} * \frac{I_{rb1}}{I_{b1}} + r_{cb1} * \frac{I_{cb1}}{I_{b1}}$ $I_{b1} = I_{fb1} + I_{rb1} + I_{cb1}$ $I_{b1} = \sum_{t=1}^T sB_{pppt} + sM_{pppt} + sD_{pppt}$	<p>где:</p> <p>r_{fb} – доходность к погашению по ОФЗ ближайшего срока.</p> <p>r_{rb} – доходность к погашению по заимствованиям субъектов или мун.образования.</p> <p>r_{kb} – доходность к погашению по заимствованиям у финансовых структур.</p> <p>I_{fb} – объем средств бюджета Российской Федерации, привлекаемых для реализации проекта.</p> <p>I_{rb} – суммарный объем средств бюджетов субъекта РФ и мун.образования, используемых для реализации проекта.</p> <p>I_{kb} – суммарный объем средств привлекаемый публичным партнером для реализации проекта через заимствование у финансовых структур</p> <p>I_b – суммарный объем расходов бюджетных средств по проекту</p>
---	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

при обосновании сравнительного преимущества проектов ГЧП, проектов МЧП

Проект приказа об оценке эффективности и определении сравнительного преимущества содержит **общие принципы** и **обобщенный алгоритм** оценки объема обязательств публичного партнера **в случае возникновения рисков**, которые должны быть конкретизированы в проекте приказа об оценке рисков

вероятное отклонение обязательств публичного партнера при реализации проекта ГЧП (МЧП)

изменяемые в соответствии с условиями соглашения будущие расходы публичного партнера при реализации проекта ГЧП (МЧП)

PR_{ppp}

{сумма по периодам и дисконтирование}

PR_{cp}

$$RC_{ppp} = v_c \times rC_{ppp}$$

$=$

$$RC_{cp} = v_c \times C_{cp}$$

вероятное отклонение обязательств публично-правового образования при реализации государственного (муниципального) контракта

будущие расходы публично-правового образования при реализации государственного (муниципального) контракта

объема принимаемых обязательств в случае возникновения рисков

Вероятное отклонение определяется как произведение вероятности возникновения риска (рискового события) и степени влияния данного риска (рискового события) на базовый объем обязательств и/или расходов

Принципы определения вероятных отклонений

- 1) **Публичная сторона** ↔ вероятные отклонения определяются только в отношении обязательств и/или расходов публичной стороны
- 2) **Независимость от формы реализации** ↔ вероятные отклонения определяются для проекта в целом и поэтому не различаются при оценке объема обязательств публичного партнера при реализации проекта ГЧП (МЧП) и объема обязательств публично-правового образования при реализации государственного (муниципального) контракта
- 3) **Нормативный подход** ↔ диапазоны значений вероятных отклонений определяются методикой, подход в выбору значений отклонений и рисков событий предполагается определить в отдельных рекомендациях
- 4) **Управленческий подход** ↔ вероятные отклонения тем больше, чем более объективным и менее управляемым является соответствующий вид обязательств

Значения вероятных отклонений

в зависимости от стадии проекта и вида объекта (единые для ГЧП и госзаказа)

№ п/п	Виды рисков	Допустимые значения вероятных отклонений, учитываемые при расчете объема принимаемых публичным партнером обязательств в случае возникновения рисков при реализации проекта государственно-частного, муниципально-частного партнерства и объема принимаемых таким публично-правовым образованием обязательства при реализации государственного, муниципального контракта (%)
1	Риски создания объекта	от 5 до 12
2	Риски проектирования и подготовительных мероприятий	от 7 до 15
3	Риски эксплуатации объекта	от 15 до 25
4	Риски получения доходов от использования объекта	от 20 до 40
5	Прочие риски	от 5 до 10

при возникновении рисков при реализации государственного (муниципального) контракта

При реализации государственного (муниципального) контракта все риски несет публично-правовое образование.

↔ Будущие расходы публично-правового образования при реализации государственного (муниципального) контракта составляют базу для расчета объема обязательств при возникновении рисков

$$R_{ср} = v_c \times C_{ср}$$

№	Вид вероятного отклонения	База для расчета обязательств при возникновении рисков
1	Риски подготовительного этапа	Сумма расходов бюджетных средств на создание объекта
2	Риски создания объекта	Сумма расходов бюджетных средств на проектирование и подготовительные мероприятия
3	Риски эксплуатации объекта	Сумма расходов бюджетных средств на эксплуатацию и техническое обслуживание объекта при осуществлении закупок
4	Риски получения дохода от объекта	Выручка от оказания платных услуг населению и организациям в результате использования объекта соглашения

при возникновении рисков при реализации проекта ГЧП, проекта МЧП

При реализации проекта ГЧП (МЧП) риски публичного партнера связаны с условным исполнением обязательств

- ↔ Базу для расчета объема обязательств при возникновении рисков при реализации проекта ГЧП (МЧП) составляют
- а) будущие расходы / поступления публичного партнера, не зафиксированные соглашением в неизменном виде, но возникающие в связи с наступлением некоторого события и/или реализацией условия будущие расходы / поступления, управление которыми в проекта ГЧП (МЧП) осуществляет публичный партнер
 - б) будущие расходы публичного партнера в связи с расторжением соглашения ГЧП (МЧП)

№	Вид вероятного отклонения	База для расчета обязательств при возникновении рисков
1	Риски подготовительного этапа	Расходы бюджетных средств на проектирование и подготовительные мероприятия, связанные с обусловленным исполнением обязательств публичного партнера либо осуществляемые им самостоятельно
2	Риски создания объекта	Расходы бюджетных средств на создание объекта, связанные с обусловленным исполнением обязательств публичного партнера
3	Риски эксплуатации объекта	Расходы бюджетных средств на эксплуатацию и (или) техническое обслуживание объекта, связанные с обусловленным исполнением обязательств публичного партнера либо осуществляемые им самостоятельно
4	Риски получения дохода от объекта	Выручка от оказания платных услуг населению и организациям в результате использования объекта соглашения
5	Прочие риски	Прочие расходы бюджетных средств, в том числе в связи с расторжением соглашения о ГЧП (МЧП), банкротством частного партнера, досрочным завершением проекта

Основные допущения		
Капитальные расходы	без НДС	1 000 000 000
Доля кредитных средств (от CAPEX за вычетом кап. гранта)		70%
Процент (ставка доходности) по кредиту		18%
Ставка дисконтирования для инвестора (CAPM)		20%
Выручка SPV	руб. в год	200 000 000
Затраты SPV на эксплуатацию (от выручки)	%	25%
Капитальный грант (от CAPEX)		50%
Субсидирование выручки концессионера		50%
Ставка дисконтирования для бюджетных средств		10%

	ГЧП	Закупки
Сравнение затрат		
Сумма затрат на прединвестиционной стадии проекта	-	-
Сумма затрат на инвестиционной стадии проекта	590 000 000	1 180 000 000
Сумма затрат на эксплуатационной стадии проекта	925 000 000	462 500 000
Доходы бюджета по проекту	- 199 653 586	- 925 000 000
Налоговые доходы	- 199 653 586	-
Неналоговые доходы	-	- 925 000 000
Полная сумма затрат бюджетных средств	1 315 346 414	717 500 000
PV затрат бюджетных средств	878 333 360	726 899 842
Коэффициент VfM (без учета рисков)		-20,8%

	ГЧП	Закупки
Сравнение рисков		
Общая стоимость рисков		580 500 000
Отклонение объема выручки от ожидаемого		370 000 000
Отклонение затрат на эксплуатацию		92 500 000
Превышение объема капитальных расходов		118 000 000
PV затрат бюджетных средств (с учетом рисков)	878 333 360	1 072 727 273
Коэффициент VfM (с учетом рисков)		18,1%

The background features a complex geometric design. A light grey triangle is positioned in the upper left. Below it, a horizontal band of blue spans the width of the image. The bottom portion of the image is composed of several overlapping triangles in various shades of blue and red, creating a layered, abstract effect.

Спасибо за внимание!