

# **Руководство по Программе по сертификации в области ГЧП**

## **Приложение А к Главе 6: Подготовка и подача конкурсного предложения с точки зрения частного сектора**

## 6.1 Введение и цель

В данном разделе описан подход, используемый частной компанией-участником проекта в проекте ГЧП. Частная компания-участник проекта – это компания частного сектора, которая успешно получает право на реализацию и эксплуатацию проекта ГЧП государственного органа, осуществляющего закупки. Для обозначения частного партнера можно использовать различные названия. К ним относятся термины «частный партнер», «консорциум» и «специальная проектная компания (СПК)». Такие термины считаются взаимозаменяемыми и используются в этом разделе без ограничений.

Данный раздел основан на предположении о том, что частный партнер предпринимает необходимые действия по гринфилд-проектам ГЧП, закупки по которым осуществляет государственный орган посредством одноэтапной единой конкурсной процедуры, описанной в предыдущей главе. Кроме этого считается, что на этапах конкурсной процедуры закупки частный партнер предлагает ориентировочные механизмы фондирования, которые будут окончательно оформлены с предоставлением полного фондирования при финансовом закрытии проекта ГЧП.

Следует отметить, что частный партнер может предпринимать такие же действия, описанные в этом разделе, если закупки осуществляются по браунфилд-проекту ГЧП, или если проект представляет собой приватизацию или сделку на вторичном рынке. В этой связи многие действия также можно предпринимать в рамках определенных закупок, которые не относятся к ГЧП (см. главу 1), включая договоры на проектирование, строительство и эксплуатацию (DBO) или договоры на проектирование, строительство, финансирование, эксплуатацию и управление (DBFOM) или договоры концессии/лизинга. Однако такие типы закупок и определенные действия, которые должен предпринимать частный партнер для реализации таких проектов, не входят в предмет настоящего Руководства по ГЧП.

В данном разделе рассматриваются различные этапы ГЧП с точки зрения частного партнера. Отдельное внимание уделено определенным ключевым действиям, предпринимаемым на каждом этапе.

В данном разделе описаны факторы, которые влияют на решение частного партнера об инвестировании в определенную страну и, в частности, ответе на запрос на подачу конкурсных предложений (RFP) государственного органа, осуществляющего закупки. В нем изложено, как частный партнер составляет ответ на запрос на подачу конкурсных предложений (RFP). Этот процесс включает в себя формирование консорциума для подачи конкурсного предложения и назначение консультантов, разработку коммерческой стратегии и подробных технических, финансовых и юридических решений для проекта ГЧП.

Проекты ГЧП состоят из планирования, проектирования, строительства и предоставления актива по проекту ГЧП наряду с предоставлением связанных услуг, включая эксплуатацию и техническое обслуживание актива. Кроме того, для них требуется значительная финансовая поддержка. Для достижения установленной цели требуется заключить ряд договоров.

Это не просто проектное соглашение, которое необходимо заключить с государственным органом, осуществляющим закупки. Частному партнеру также придется заключить пакет договоров со своими подрядчиками, ответственными за строительство, эксплуатацию и техническое обслуживание, а также финансирующими сторонами, предоставляющими финансовую поддержку. В данном разделе описан необходимый пакет договоров. Также пояснены ключевые вопросы, которые должен решить частный партнер до заключения таких договоров.

Также подробно рассмотрен тип финансирования, которое может привлекать для проекта ГЧП частный партнер, обязательные требования к кредитованию, а также этап предоставления полного пакета фондирования.

Дано описание роли частного партнера на завершающих этапах закупок по проекту ГЧП, коммерческого закрытия и финансового закрытия. Кроме того, в данный раздел включено примечание о ключевых действиях, которые должен предпринять частный партнер для формирования СПК.

Далее приведен обзор данного раздела и его ключевых аспектов.

### ***Таргетирование и выбор рынков и проектов***

Решение о выборе проекта ГЧП зависит от региона/страны, отрасли/рынка и самого проекта. Проект ГЧП необходимо оценивать с коммерческой, финансовой и рискованной точки зрения после публикации запроса на подачу конкурсных предложений (RFP) (скрининг проекта ГЧП).

При положительных результатах скрининга проекта ГЧП частный партнер принимает решение об участии в конкурсной процедуре. Следует тратить ресурсы только в том случае, когда принимается решение об участии в конкурсной процедуре.

### ***Создание консорциума для участия в конкурсной процедуре***

Консорциум для участия в конкурсной процедуре состоит из четырех ключевых частных партнеров: спонсор(ы), строительный подрядчик(и),

подрядчики(и) по эксплуатации и техническому обслуживанию и кредитор(ы). Спонсоры отвечают за поиск потенциальных партнеров/партнеров с аналогичной позицией для создания команды победителей и участия в конкурсной процедуре.

Отбор партнеров для участия в конкурсной процедуре следует осуществлять на основе общих целей, общих культурных ценностей, практического опыта и ценности (а не цены).

Консорциум структурируется и работает в соответствии с контрактными договоренностями, включая письмо о намерениях, соглашение о неразглашении конфиденциальной информации, протокол о намерениях и соглашение о создании консорциума. Стороны-участники консорциума соглашаются выполнять работы, которые каждая сторона должна выполнять для подготовки и подачи конкурсного предложения консорциуму. Члены консорциума согласовывают и разделяют между собой стоимость таких работ.

В Соглашении о создании консорциума указываются базовые условия будущего проекта и руководства проектной компанией, включая процесс принятия решений.

Руководство проектом на этапе конкурсной процедуры осуществляет управляющий комитет при поддержке спонсоров и менеджера конкурсного предложения.

Необходимо предусмотреть механизмы управляющего комитета для урегулирования споров и конфликтов интересов среди партнеров.

### ***Привлечение консультантов***

Одним из первых вопросов, которые необходимо решить консорциуму, является назначение внешних консультантов. Внешние консультанты осуществляют общую поддержку и делятся экспертизой и ресурсами для своевременной подготовки конкурсной документации. Вопросы, рассматриваемые на этапе конкурсной процедуры, носят технический, юридический и финансовый характер.

### ***Определение корпоративной структуры СПК и структуры и типа договоров, которые заключает частный партнер***

СПК – это компания, ответственная за реализацию проекта ГЧП. Она состоит из акционеров и обладает структурой с ограниченным регрессом и передачей проектных обязательств строительным подрядчикам и подрядчикам по эксплуатации и техническому обслуживанию (О&М). Такие подрядчики могут быть членами консорциума, если он

структурирован таким образом, что они будут одновременно являться будущими акционерами и подрядчиками.

СПК должна удостовериться в том, что ключевым подрядчикам по проекту ГЧП известны все обязательства по проектному соглашению в полном объеме.

### ***Подготовка и подача технических, финансовых и юридических предложений***

Подготовка конкурсного предложения консорциума включает в себя составление технических, финансовых и юридических предложений. При подготовке таких предложений консорциум разрабатывает и согласовывает структуру проектной компании для реализации проекта ГЧП. Консорциум также согласовывает матрицу договоров, которые заключат стороны проекта при условии, что консорциум получит право на реализацию проекта. В таких договорах излагаются обязательства каждой стороны проекта ГЧП, уровень принимаемого риска, которым она должна управлять, а также уровень будущего вознаграждения.

Техническое предложение согласовывают строительные подрядчики и подрядчики по эксплуатации и техническому обслуживанию, а также спонсоры. В то же время спонсоры согласовывают финансовое предложение и особенно финансовую стратегию и оценку рисков/вознаграждения. Спонсоры также должны согласовать юридические аспекты.

### ***Подготовка конкурсного предложения и решение о его подаче***

Подготовка конкурсного предложения фактически начинается только с момента, когда инвестор принимает решение об участии в конкурсной процедуре. Параллельно с подготовкой конкурсного предложения инвесторы проводят надлежущую экспертизу проекта, чтобы принять решение о возможности дальнейшего ответа на запрос на подачу конкурсных предложений (RFP).

Подготовка конкурсного предложения не обязательно означает принятие решения об инвестировании. Решение об ответе на запрос на подачу конкурсных предложений (RFP) принимается только при условии соблюдения определенных условий/целевых показателей.

### ***Технические аспекты***

Техническая процедура дает два основных результата: технический пакет конкурсного предложения и оценка затрат, особенно капитальных

затрат (Capex), операционных расходов (Opex) и затрат жизненного цикла (LCC). Такие технические результаты принимаются в расчет при построении финансовой модели/выходных параметров, а также проведении переговоров о стоимости строительства и эксплуатации и технического обслуживания (O&M).

### ***Финансовые аспекты***

Финансовая команда выявляет и помогает привлечь самые подходящие источники проектного финансирования, такие как кредитование и собственный капитал. Финансовая модель отражает финансовую структуру предложения консорциума. Она также используется как инструмент для уточнения последствий любых изменений для предложения консорциума, которые могут быть согласованы в ходе переговоров с государственным органом, осуществляющим закупки, и/или сторонами, финансирующими проект ГЧП.

### ***Юридические аспекты***

Юридическая команда изучает документацию государственного органа, осуществляющего закупки, и составляет пакет юридической документации, который подается спонсорам (на согласование) и государственному органу, осуществляющему закупки, в рамках конкурсной процедуры. Команда составляет и согласовывает резюме условий договора в связи с договорами строительного подряда и договорами на эксплуатацию и техническое обслуживание (O&M). Юридическая команда также составляет акционерное соглашение и юридические документы о финансировании. Она также обеспечивает полное включение обязательств консорциума в договоры строительного подряда и договоры на эксплуатацию и техническое обслуживание (O&M).

### ***Привлечение средств***

Привлечение средств – это процесс, который начинается при подготовке конкурсного предложения. Однако он завершается только после присуждения договора по проекту ГЧП консорциуму. До предоставления фондирования финансирующие стороны захотят удостовериться в устойчивом распределении рисков по проекту. Финансирующие стороны должны удостовериться в том, что они защищены от отрицательных последствий рисков по проекту ГЧП посредством условий, включенных в финансовые документы и обеспечительный пакет.

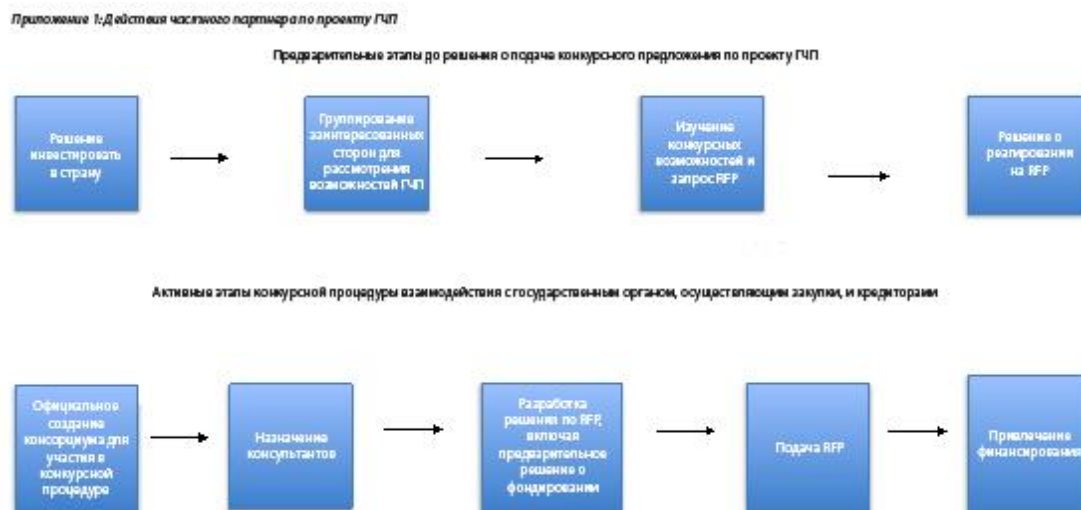
Кредитный договор – ключевой финансовый документ. Достижение необходимых финансовых коэффициентов, включая коэффициент покрытия срока кредита и коэффициент покрытия долга, помогают обеспечить финансовую устойчивость проекта.

### **Коммерческое и финансовое закрытие**

Если государственный орган, осуществляющий закупки, присуждает договор по проекту ГЧП консорциуму, последнего обычно называют предпочитаемым участником. Начиная с даты назначения предпочитаемым участником конкурса консорциум должен предпринять ряд действий, чтобы обеспечить свою возможность своевременного заключения проектного соглашения. Такие действия включают в себя заключение всех проектных договоров в рамках ГЧП, включая договоры строительного подряда и договоры на эксплуатацию и техническое обслуживание, а также учреждение СПК.

После согласования и разрешения всех коммерческих вопросов по проекту ГЧП считается, что он достиг коммерческого закрытия. Финансовое закрытие наступает при получении доступа к фондированию по проекту ГЧП. Как правило, коммерческое закрытие и финансовое закрытие наступают одновременно или подряд. См. рисунок 6А.1.

**РИСУНОК 6А.1: Действия частного партнера по проекту ГЧП**



Примечание: RFP = запрос на подачу конкурсных предложений

## **6.2 Принципы таргетирования рынков и выбора проектов ГЧП частным партнером**

В проекте ГЧП участвует множество частных партнеров, у каждого из которых есть собственные причины для инвестирования в такой проект. Решающие факторы включают в себя инвестиционные возможности и корпоративную стратегию такого партнера, его полномочия по инвестированию в определенные отрасли/страны, а также дороговизну или стоимость подачи конкурсного предложения по проектам ГЧП в определенной стране.

Уровень деятельности ГЧП на рынке также имеет значение. Слишком большое количество существующих участников проектов ГЧП может говорить о том, что частному партнеру будет сложно победить в конкурсной процедуре из-за слишком высокой конкуренции. Малочисленность участников проектов ГЧП может стать показателем недостаточной ликвидности рынка. Однако в некоторых случаях у частного партнера может просто сформироваться мнение о том, что определенный проект ГЧП представляет собой хорошую коммерческую возможность, что означает, что он решит принять участие.

У каждого частного партнера свой взгляд на то, что он считает правильной инвестицией. Некоторые стремятся к долгосрочным инвестициям, поэтому проект ГЧП со сроком реализации от 20 до 30 лет покажется им очень привлекательным. Другие, например, строительные подрядчики, могут предпочитать исключительно краткосрочные инвестиции с управлением предварительными этапами проекта ГЧП (проектирование и строительство) и выходом из проекта после завершения строительства актива. Некоторые частные партнеры предоставляют услуги эксплуатации и технического обслуживания, поэтому перспектива проекта ГЧП со значительной долгосрочной операционной выручкой в течение 20-30 лет покажется им привлекательной. Как правило, когда частный партнер принимает решение инвестировать в проект ГЧП, он также прогнозирует продолжительность своих обязательств по проекту ГЧП и дату выхода из проекта.

### **6.2.1 Таргетирование рынков**

Самые привлекательные рынки с точки зрения частного партнера – это рынки, которые дают возможность предсказуемого и сильного роста с высокими или удовлетворительными уровнями окупаемости, а также рынки со средней работой, благоприятной для коммерческой деятельности. Однако существующие риски могут снизить привлекательность любого рынка. Как отмечено далее в данном разделе, частный партнер должен удостовериться в том, что можно контролировать любой страновой риск или риск неблагоприятных



рыночных изменений, включая политические риски или риски колебания курсов валют. Например, смена правительства страны может привести к введению новой государственной политики, которая запрещает проекты ГЧП и в результате прекращает реализацию текущих проектов.

Частный партнер проходит структурированный процесс для идентификации стран и отраслей, в которые он предпочитает инвестировать. Выявление наиболее привлекательных инвестиционных возможностей включает в себя ряд аспектов.

- Соответствующие целевые регионы/страны (баланс между долгосрочными перспективами и политическим, финансовыми или регуляторными рисками<sup>1</sup>).
- Класс инфраструктурных активов, которые являются объектом инвестирования.
- Объем деятельности на вторичном рынке, который мог бы обеспечивать возможности для продажи/выхода из проекта ГЧП.
- Профиль рисков по проектам ГЧП и ожидания государственного органа, осуществляющего закупки, касательно степени передачи рисков частному партнеру.
- Приемлемость экологической, социальной и регуляторной политики, применимой к проекту ГЧП.
- Роль, которую хочет играть частный партнер по проекту ГЧП при управлении активом: пассивная или активная.

К таким аспектам также относится оценка таких факторов относительно возможностей и опыта частного партнера.

Частный партнер выбирает страны и активы для инвестирования на основе выводов, сделанных с учетом вышеперечисленных факторов. Принятое решение документируется в форме короткого списка/фокус-списка целевых стран, активов и определенных проектов (если таковые известны). Многие частные партнеры используют такой короткий список как свою проектную трубу. См. рисунок 6А.2.

*РИСУНОК 6А.2: Создание проектной трубы и фокус-списка*

---

<sup>1</sup> Для получения дополнительной информации о последствиях регулирования см. издание Сиртэйн, Пингло, Гуаш и Фостер (Sirtaine, Pinglo, Guasch, Foster) «Прибыльность инфраструктурной концессии в Латинской Америке. Эмпирические подтверждения и регуляторные последствия», 2005 г.

Приложение 2: Создание проектной трубы и фокус-списка



*Примечание:* ESG= Экологические и социальные аспекты и руководство.

### 6.2.2 Отбор проекта. Скрининг проекта ГЧП

После принятия решения о таргетировании определенного рынка, указанного в проектной трубе, частному партнеру необходимо принять решение об определенном проекте ГЧП, в частности, когда он представляет собой хорошую коммерческую возможность.

Команды частного партнера, ответственные за коммерческое развитие и инвестирование, регулярно анализируют и обновляют проектную трубу для проверки реализации трубы. Частный партнер может иметь условную заинтересованность в реализации ряда проектов ГЧП. Однако его решение о дальнейшей реализации определенного проекта принимается после получения и изучения значительного объема информации.

Ключевым этапом процесса отбора проектов ГЧП частным партнером является момент объявления проекта ГЧП на рынке государственным органом, осуществляющим закупки. Такое объявление может осуществляться по официальным каналам (например, официальное объявление в Официальном журнале Европейского Союза) или неофициально посредством прямого взаимодействия с заинтересованными сторонами или размещения информации в газетах, торговых журналах или на вебсайте государственного органа, осуществляющего закупки.

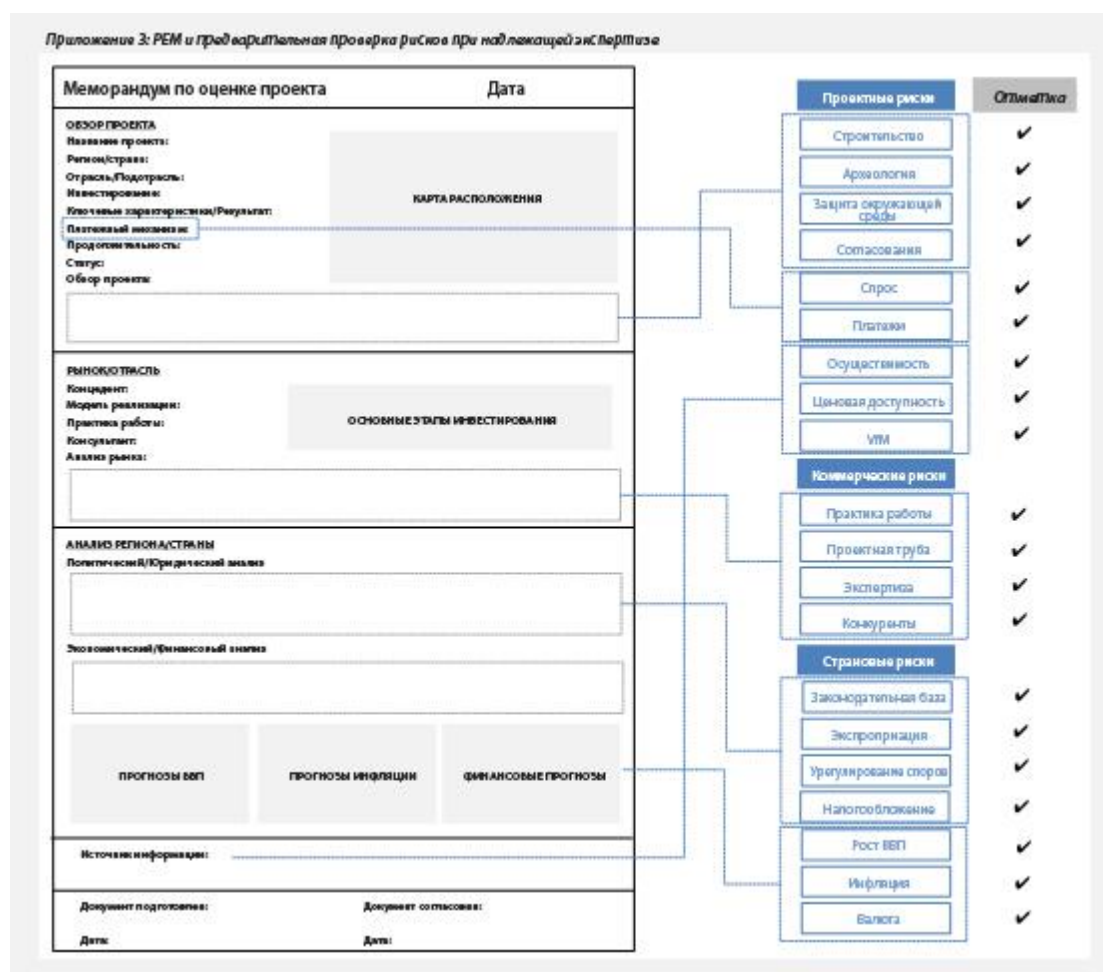
После объявления проекта ГЧП обычно предоставляется более подробная информация о проекте. Предоставляемая дополнительная информация помогает частному партнеру осуществить скрининг проекта ГЧП. Скрининг проекта ГЧП – еще один ключевой этап процесса отбора со стороны частного партнера. Информация, предоставляемая

государственным органом, осуществляющим закупки, играет большую роль в скрининге проекта ГЧП, осуществляемом частным партнером.

Государственному органу, осуществляющему закупки, рекомендуется удостовериться в максимальной полноценности предоставляемой информации. Однако в некоторых случаях объем предоставляемой информации не соответствует ожиданиям. В таком случае частный партнер полагается на свой опыт при реализации подобных проектов/сделок в сфере ГЧП, а также на бизнес-аналитику при осуществлении скрининга проекта ГЧП.

Скрининг проекта ГЧП включает в себя анализ значительного объема информации, связанной с проектом ГЧП, включая изучение коммерческих, технических и финансовых требований проекта ГЧП, а также анализ рисков проекта ГЧП. Указанная информация используется частным партнером для оценки коммерческой жизнеспособности проекта ГЧП. См. рисунок 6А.3.

**РИСУНОК 6А.3: Меморандум по оценке проекта (РЕМ) и предварительная проверка рисков при надлежащей экспертизе**



*Примечание:* ВВП = валовой внутренний продукт; VfM = наиболее эффективное использование средств.

При помощи информации по скринингу проекта ГЧП частный партнер принимает первоначальное решение о необходимости продолжать работу с проектом ГЧП (т.е. проводить полную оценку проекта ГЧП и подготовку конкурсного предложения). При удовлетворительных результатах скрининга проекта ГЧП частная компания-участник проекта может принять решение о дальнейших действиях по проекту ГЧП, в частности, если он считает свои шансы на победу в конкурсе высокими.

В качестве альтернативы, даже после завершения скрининга проекта ГЧП, он может прийти к выводу о необходимости дополнительного анализа и получения дополнительной информации. Дополнительная информация может помочь частному партнеру принять решение о дальнейшей работе с предложением по проекту ГЧП или привести к отрицательному решению и отклонению проекта ГЧП частным партнером.

Частный партнер должен учитывать затраты, связанные с участием в конкурсной процедуре по проекту ГЧП. Такая оценка является ключевым элементом скрининга проекта ГЧП. Затраты на участие в конкурсной процедуре должны быть пропорциональны финансовым/инвестиционным выгодам, которые приносит проект ГЧП частному партнеру. Следовательно, скрининг проекта ГЧП включает в себя оценку затрат на конкурсное предложение: получение информации по проекту от государственного органа, осуществляющего закупки, посещение заседаний в иностранной юрисдикции, дача указаний местным консультантам и привлечение персонала к подготовке конкурсного предложения.

Дополнительные факторы, которые необходимо учитывать, включают в себя готовность государственного органа, осуществляющего закупки, к эффективным закупкам по проекту ГЧП, а также предыдущую практику работы при оперативном заключении договоров по проектам. Государственный орган, осуществляющий закупки, который обладает опытом проведения эффективных и оперативных закупок, дает частному партнеру уверенность в том, что его затраты на участие в конкурсной процедуре не выйдут за пределы ожиданий в процессе закупок.

Частный партнер также учитывает стоимость любой физической надлежащей экспертизы, которую он должен провести до подачи конкурсного предложения. Например, одним из требований может быть проведение геотехнического исследования. Высокая стоимость такого исследования может оттолкнуть участников. Частный партнер может отказаться из-за дороговизны исследования и отсутствия гарантии принятия его конкурсного предложения по проекту ГЧП. Соответственно, когда государственный орган, осуществляющий закупки, анализирует конкурсные требования, ему следует учитывать расходы на соблюдение

таких требований, а также их возможное влияние на решение частного партнера об участии или отказе от участия в проекте ГЧП.

При положительных результатах скрининга проекта ГЧП частный партнер начинает поиск партнеров и консультантов для сотрудничества. Когда частный партнер находит дополнительных партнеров, они создают консорциум для участия в конкурсной процедуре (см. раздел 6.4). На этом этапе каждый из ключевых партнеров частного партнера в консорциуме обычно считается спонсором.

Подводя итог, следует отметить, что решение об участии в проекте ГЧП зависит от следующих факторов, указанных в текстовой вставке 6А.1.

**ТЕКСТОВАЯ ВСТАВКА 6А.1: Факторы, которые принимаются во внимание при изучении рынков и возможностей ГЧП**

**Факторы, которые принимаются во внимание при выборе стран или рынков**

- *Регион/Страна:*
- *Политические и юридические риски.*
- *Рейтинг инвестиционного уровня/кредитный рейтинг.*
- *Макроэкономические прогнозы: валовой внутренний продукт (ВВП), инфляция, валюта.*
- *Иностранные правила инвестирования.*
- *Инвестиционные возможности.*
- *Долгосрочная стабильность.*
- *Рынок/Сектор:*
- *Политика и нормативные акты: поставки, ценообразование и налогообложение.*
- *Правила в сфере конкуренции и закупок.*
- *Размер рынка и прогнозируемый рост: текущий и будущий спрос.*
- *Конкуренты и партнеры.*
- *Готовность и практика работы государственного органа, осуществляющего закупки.*
- *Программа ГЧП: устойчивость/привлекательность и конкурсные правила (вознаграждение, продолжительность и т.д.).*

**Факторы выбора возможностей:**

- *Размер инвестиций.*
- *Возможность удовлетворения квалификационных критериев.*

- *Кредитная привлекательность.*
- *Доход от капиталовложений и прибыльность в течение жизненного цикла актива (Внутренняя норма доходности (IRR) собственного капитала).*
- *Ключевые характеристики договора/сделки: профиль проектных рисков и период эксплуатации.*
- *Сложность: разрешения, технические риски (в ходе строительства и эксплуатации), риск задержек, превышение сметной стоимости и риски, связанные с экологией (включая изменение климата).*
- *Сопоставительные показатели: существующие исторические данные и проекты (их спектр).*
- *Существующие прогнозы (спрос и предложение).*
- *Взаимная корреляция с существующим портфелем спонсора/инвестора.*
- *Прогнозируемые шансы успеха относительно затрат на участие в конкурсной процедуре.*

### **6.3 Подготовка конкурсного предложения и решение о подаче ответа на запрос на подачу конкурсных предложений RFP**

После успешного скрининга проекта ГЧП, а также создания консорциума из партнерств организаций с аналогичной позицией (см. раздел 6.4), консорциум предпринимает два основных действия: готовит ответ на запрос на подачу конкурсных предложений (RFP) государственного органа, осуществляющего закупки, и принимает инвестиционное решение о необходимости подачи ответа консорциума на запрос.

В разделе 6.7 далее изложены все ключевые действия, которые должен предпринять консорциум для завершения и подачи ответа на запрос на подачу конкурсных предложений (RFP).

Для принятия инвестиционного решения о подаче ответа на запрос на подачу конкурсных предложений (RFP) каждый отдельный член консорциума (каждый спонсор, см. раздел 6.4.1) и консорциум в целом должны более детально понять основные риски, связанные с проектом ГЧП. В частности, необходимо учитывать возможное распределение рисков и управлением рисками членами консорциума при принятии решения о подаче ответа на запрос на подачу конкурсных предложений (RFP)<sup>2</sup>. Соответственно, каждый член консорциума проводит более

---

<sup>2</sup> См. издание МакКинси и компания (McKinsey & Company) «Подход к инфраструктурному проекту, основанный на управлении рисками. Инициирование,

глубокую оценки рисков по проекту ГЧП, потому что: (i) каждому спонсору нужно оценить целесообразность принятия решения о дальнейшей реализации проекта ГЧП для его организации, и (ii) все спонсоры, действующие совместно как консорциум, должны принять коллективное решение консорциума о целесообразности ответа на запрос на подачу конкурсных предложений (RFP).

И спонсорам, и консорциуму нужен полный анализ коммерческих рисков, связанных с проектом ГЧП государственного органа, осуществляющего закупки, включая оценку любых угроз для прогнозируемых проектных доходов. Кроме того, следует учитывать любые региональные или страновые риски.

Местная бизнес-аналитика по определенным рискам проекта ГЧП, включая стабильность местной среды реализации проекта ГЧП и готовность государственного органа, осуществляющего закупки, к проведению конкурсной процедуры по проекту ГЧП, также играет важную роль. Такие факторы влияют на решения спонсоров и консорциума. Политически нестабильная среда (например, с грядущими выборами) создает риск того, что новое правительство может отказаться поддерживать государственный орган, осуществляющий закупки, и его предложенный проект ГЧП. Это вызовет опасения. Подобным образом, если у государственного органа, осуществляющего закупки, нет достаточного количества сотрудников и уровня подготовки и организации для проведения конкурсной процедуры по проекту ГЧП, это также вызовет опасения у спонсоров и консорциума.

Опасения возникают ввиду того, что при материализации любых рисков успех конкурсной процедуры государственного органа, осуществляющего закупки, по проекту ГЧП может оказаться под угрозой на любом этапе и, в частности, до окончательного присуждения договора по проекту ГЧП. С точки зрения консорциума и каждого отдельного спонсора, никто из них не захочет тратить время, деньги и усилия на участие в конкурсной процедуре по проекту ГЧП при наличии значительного риска его прекращения в ходе закупок. Следовательно, государственному органу, осуществляющему закупки, рекомендуется предоставлять подтверждение наличия правительственной поддержки проекта ГЧП, а также предоставлять участникам конкурсной процедуры доказательства того, что соответствующий орган готов к проведению конкурсной процедуры по проекту ГЧП.

Сроки закупок по проекту ГЧП вызывают у спонсоров и консорциума дополнительные опасения. Спонсоров и консорциум необходимо

---

*финансирование и реализация»* (2013 г.) для получения более подробной информации о разработке комплексного подхода к управлению корпоративными рисками (ERM).

убедить в реальности сроков закупок, предложенных государственным органом, осуществляющим закупки. Проектные спонсоры и консорциум не захотят принимать участие в конкурсной процедуре, которая осуществляется без соблюдения устойчивого и надлежащего графика. Частые изменения сроков подрывают доверие к проекту ГЧП при отсутствии объективных причин для внесения таких изменений, а также за исключением случаев, когда такие изменения вносятся по требованию частного партнера.

Спонсоры и консорциум также часто требуют подтверждение готовности государственного органа, осуществляющего закупки, к<sup>3</sup> проведению конкурсной процедуры по проекту ГЧП, качества договорной документации по проекту ГЧП, а также поддержки проекта ГЧП со стороны правительства. Такие подтверждения в определенной степени заверяют в минимизации риска прекращения проекта ГЧП.

Такой анализ обычно проводится с использованием штатных ресурсов спонсоров, как правило, их команды, ответственной за коммерческое развитие или инвестирование. При проведении анализа у спонсоров должен быть большой опыт в сфере выявления и управления рисками, подобными рискам, которые возникают в проекте ГЧП. В этом контексте прошлый опыт спонсоров означает, что им будет известно, какие аспекты/вопросы вызывают опасения, при проведении анализа. В некоторых случаях спонсоры также могут нанимать внешних/независимых экспертов для решения этой задачи.

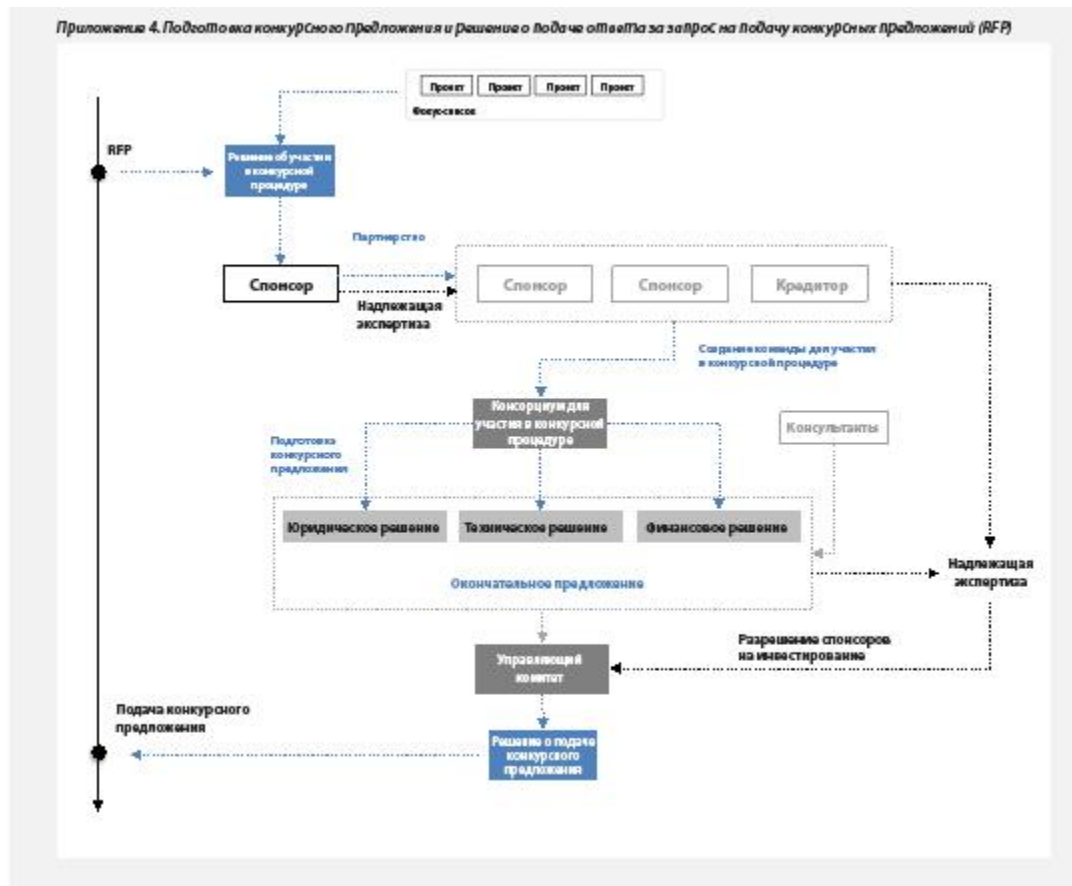
По завершении своего анализа каждый спонсор уведомляет остальных спонсоров о своем решении касательно продолжения участия в конкурсной процедуре. Такие решения обычно обсуждаются во время регулярных заседаний консорциума, известных как «заседания управляющей группы» (см. раздел 6.4.3). Кроме того, решение каждого спонсора принимается в расчет при принятии решения консорциума о подаче ответа на запрос на подачу конкурсных предложений (RFP). См. рисунок 6А.4.

*РИСУНОК 6А.4: Подготовка конкурсного предложения и решение о подаче ответа на запрос на подачу конкурсных предложений RFP*

---

<sup>3</sup> Существуют доказательства того, что недостаточный уровень подготовки может привести к оппортунистическим переговорам по аспектам проекта ГЧП. См. издание Энджел, Фишер и Галетович (Engel, Fischer and Galetovic) «Государственно-частное партнерство: когда и как применять?» , 2000 г.





Примечание: RFP = запрос на подачу конкурсных предложений

## 6.4 Создание консорциума

После успешного скрининга проекта ГЧП организации с аналогичной позицией начинают партнерство, и для ответа на запрос на подачу конкурсных предложений (RFP) государственного органа, осуществляющего закупки, создается консорциум.

Для реализации проекта ГЧП требуется деятельность по строительству, эксплуатации и техническому обслуживанию в существенном объеме. Это означает, что консорциум обычно состоит из спонсоров, представляющих такие интересы. На практике в консорциум обычно входят строительный подрядчик, поставщик услуг, подрядчик по эксплуатации и техническому обслуживанию, а также выбранный кредитор.

Совместная работа в рамках консорциума дает множество преимуществ. Она облегчает разработку инновационных проектных решений, включая принципы управления коммерческими рисками. Она также может помочь комбинировать различные ресурсы проектного фондирования и дополнительные бизнес-цели. Кроме этого, она обеспечивает распределение затрат на участие в конкурсной процедуре среди членов

консорциума. Ценность этого подхода заключается в правильном сочетании сильных сторон, возможностей и ресурсов членов консорциума.

Предварительным условием подачи ответа на запрос на подачу конкурсных предложений (RFP) может быть создание консорциума, так как во многих запросах требуется устойчивый и значительный проектный опыт, который может обеспечить только объединение опыта нескольких сторон в рамках консорциума для участия в конкурсной процедуре.

Необходимо тщательно управлять совместной работой консорциума. Следует направлять значительные усилия на поиск лучших партнеров для проекта ГЧП. В некоторых случаях один партнер проводит надлежащую экспертизу другого для получения подтверждения его технических и финансовых возможностей, опыта и репутации. Далее изложены принципы, которые необходимо принимать в расчет для производительного и эффективного партнерства и, следовательно, для создания успешного консорциума.

- Привлечение ключевых спонсоров из различных институтов на ранних этапах.
- Обязательства руководства каждого из спонсоров.
- Общие цели спонсоров.
- Четкое понимание обязанностей, рисков и вознаграждения среди членов консорциума и основных поставщиков.
- Идентификация ключевых лиц/команд, которые будут вести совместную работу.
- Отбор партнеров для участия в конкурсной процедуре на основе ценности (а не цены).
- Общие культурные ценности и процессы среди членов консорциума и ключевых поставщиков.
- В идеале, практический опыт членов консорциума, которые ранее работали вместе и создали успешные совместные команды для участия в конкурсной процедуре/работы.
- Прошлый опыт и практика работы в сфере ГЧП среди членов консорциума.
- Взаимоотношения между предложенным партнером и государственным органом, осуществляющим закупки.

#### **6.4.1 Члены консорциума**

Консорциум, который отвечает на запрос на подачу конкурсных предложений (RFP) государственного органа, осуществляющего закупки, обычно включает следующих ключевых частных партнеров, от всех из которых может потребоваться совместно участвовать в конкурсной процедуре на исключительной основе.

- **Спонсор** – это сторона (или стороны) с ведущей ролью в проекте ГЧП в течение инвестиционного жизненного цикла. Однако следует отметить, что некоторые спонсоры проекта не изъявляют желания принимать активное участие и захотят играть роль инвесторов собственного капитала.

Спонсоры создают консорциум исключительно для участия в конкурсной процедуре по проекту ГЧП. Как показано далее, именно консорциум в итоге становится СПК, которая реализует проект ГЧП. Спонсоры (или их материнские компании) часто должны предоставлять гарантии или заключать договоры управления или обслуживания для покрытия определенных обязательств или рисков.

- **Строительный подрядчик** (или строительная команда) – это сторона (стороны) с ответственностью за проектирование, строительство и сдачу в эксплуатацию актива по проекту ГЧП на этапе строительства. К этой стороне относятся инженеры-проектировщики, технические специалисты, строительные подрядчики/подрядчики по мониторингу и оценке (M&E), а также различные консультанты и поставщики в строительной сфере. В некоторых случаях строительный подрядчик также может выступать спонсором.

На этапе конкурсной процедуры по проекту ГЧП подрядчик также предоставляет основные технические и качественные выходные параметры предложения, а также цену строительства/паушальную цену (капитальные затраты). При присуждении договора по проекту ГЧП строительные партнеры могут учредить специальную компанию под названием «кооперативное совместное предприятие» (СJV) или «консорциум по инженерным работам, закупкам и строительству» (ЕРСС).

В отличие от подхода, который применяют остальные члены консорциума, во многих проектах строительный подрядчик выходит из консорциума по окончании строительства актива по проекту ГЧП и при условии его полной эксплуатационной готовности.

- **Подрядчик по эксплуатации и техническому обслуживанию** (или команда по эксплуатации и техническому обслуживанию) – это стороны (стороны) с ответственностью за эксплуатацию и техническое обслуживание актива по проекту ГЧП в течение его жизненного цикла. На этапе конкурсной процедуры по проекту ГЧП команда по эксплуатации и техническому обслуживанию предоставляет технические и качественные выходные параметры, связанные с эксплуатацией и техническим обслуживанием, а также информацию о размере операционных расходов и капитальных затрат/затрат жизненного цикла (операционные расходы,

операционные затраты и затраты жизненного цикла). При присуждении договора по проекту ГЧП партнеры по эксплуатации и техническому обслуживанию могут создать специальную компанию под названием «эксплуатационная компания» (OpCo). Как и строительный подрядчик, подрядчик по эксплуатации и техническому обслуживанию также может быть спонсором в ряде случаев.

Более того, в зависимости от определенных требований конкурсной процедуры, установленных государственным органом, осуществляющим закупки, членом консорциума может быть кредитор (или банк) в качестве стороны, ответственной за организацию кредитования<sup>4</sup>. Однако, в отличие от остальных членов консорциума, он не считается участником в собственном капитале. Кредитором может быть коммерческий банк, институциональный кредитор, банк развития или инфраструктурный фонд.

Следует отметить, что роль и статус кредитора отличается от роли и статуса остальных членов консорциума. Если для подачи ответа за запрос на подачу конкурсных предложений (RFP) требуется полностью подтвержденное финансирование, кредитор считается «присоединенным» членом консорциума. Как правило, он предоставляет фондирование по проекту ГЧП в соответствии с условиями запроса на подачу конкурсных предложений (RFP), при условии, что все стороны соглашаются с определенными необходимыми изменениями в решении по фондированию.

Однако при отсутствии необходимости полностью подтвержденного финансирования на этапе подачи ответа на запрос на подачу конкурсных предложений (RFP) кредитор менее тесно связан с консорциумом. Он предоставляет консорциуму ориентировочные условия финансирования и подтверждает свое намерение оказать поддержку консорциуму. Однако он подтверждает условия фондирования и таким образом становится полноценным членом консорциума, выполняя роль его кредитора, на гораздо более позднем этапе закупок, возможно, после коммерческого закрытия.

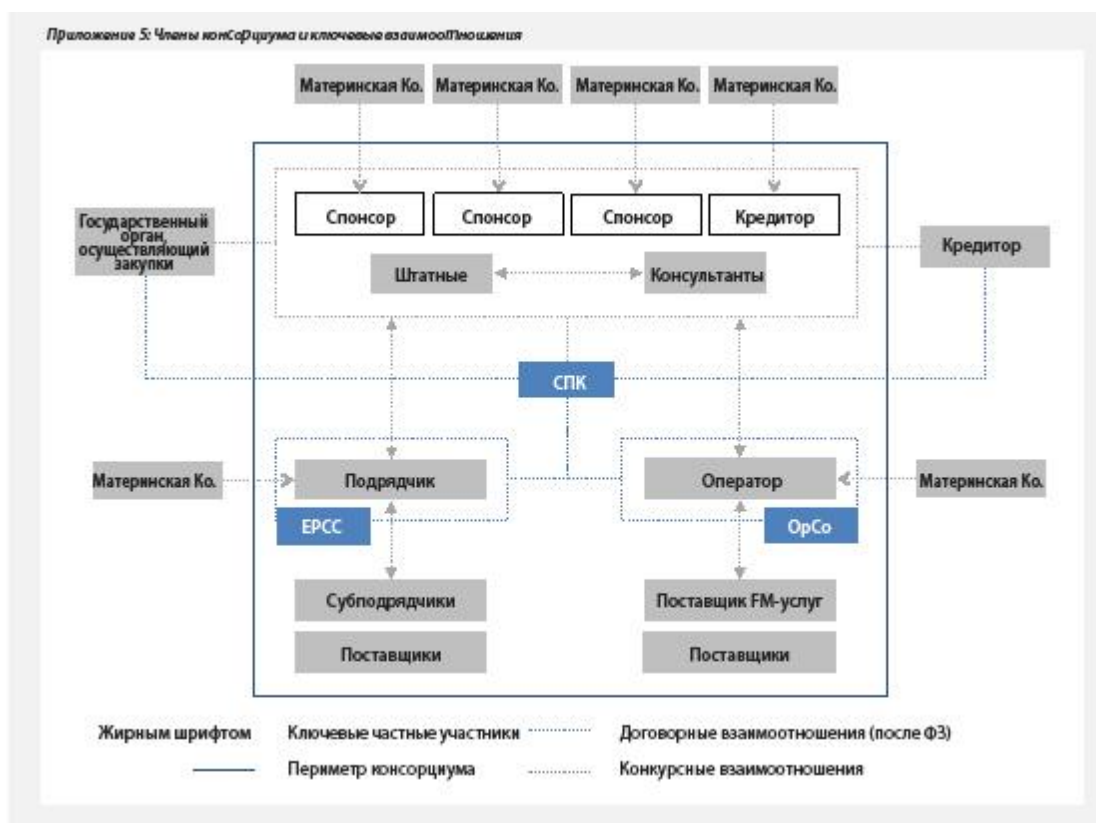
В консорциум могут также входить участники цепи поставок подрядчика и оператора, такие как ключевые субподрядчики и поставщики услуг по управлению объектами (поставщики FM-услуг). Это может произойти при условии, что участники цепи поставок оказывают профессиональное содействие, а также существует необходимость «присоединить» их к

---

<sup>4</sup> Организатор кредитования обычно предоставляет часть заемных средств. В некоторых случаях он может принять на себя обязательства по предоставлению всей суммы (андеррайтинг) для распределения части средств среди других банков (синдикация).

консорциуму, чтобы тем самым избежать работы с конкурентом. См. рисунок 6А.5.

**РИСУНОК 6А.5: Члены консорциума и ключевые взаимоотношения**



*Примечание:* Ко. = компания; ЕРСС = консорциум по инженерным работам, закупкам и строительству; ФЗ = финансовое закрытие; FM = управление объектами; OpCo = компания по эксплуатации; СПК = специальная проектная компания.

#### **6.4.2 Соглашения о создании консорциума**

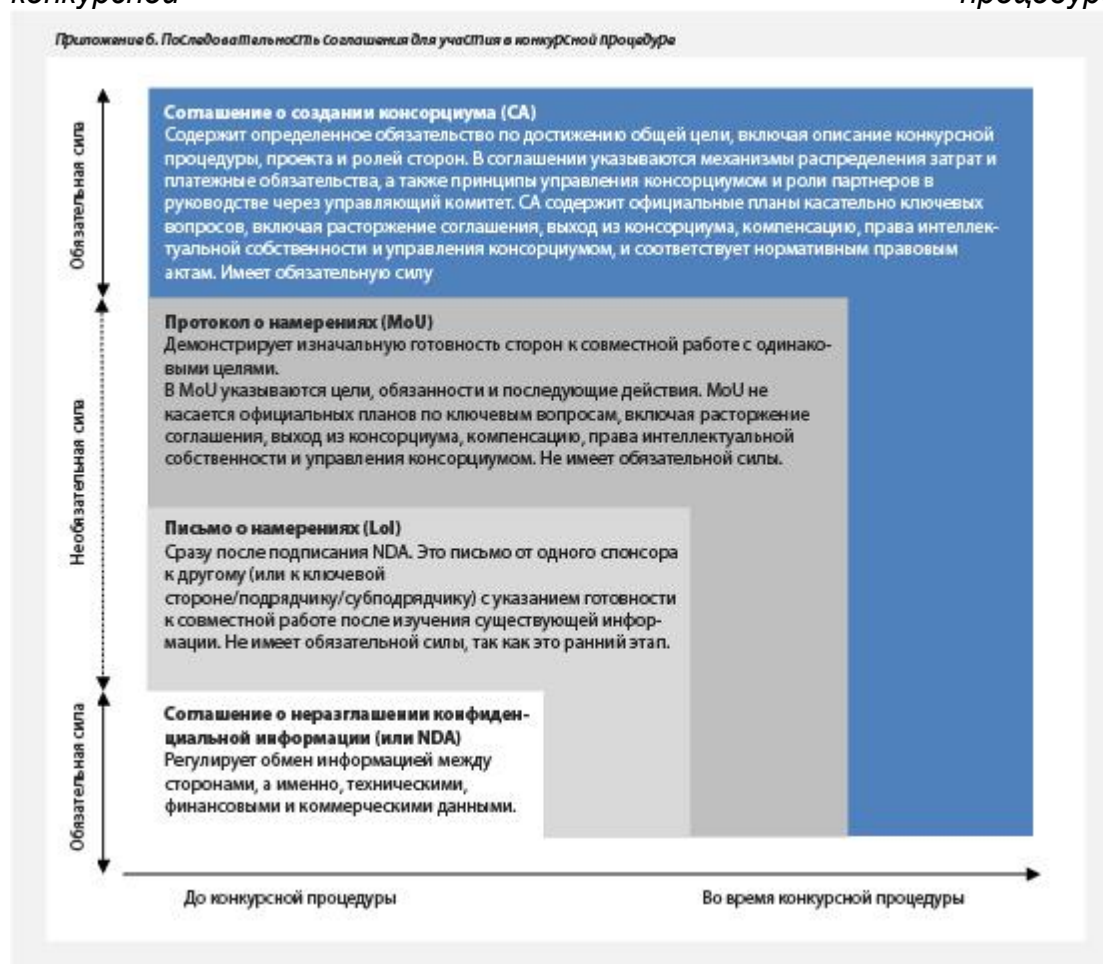
После создания консорциума спонсоры должны предпринять соответствующие меры для подачи конкурсного предложения. Как правило, спонсоры подписывают письмо о намерениях или протокол о намерениях, в котором указывается их намерение совместно подать конкурсное предложение, как правило, на исключительной основе. Такие договоренности не всегда являются обязательными. Однако спонсоры могут договориться о более официальном и обязательном соглашении, известном как «соглашение о создании консорциума».

Соглашение о создании консорциума и остальные связанные с ним соглашения, указанные выше, устанавливают условия деятельности консорциума, а также права и обязанности его членов. Документируются обязанности всех членов в связи с разработкой конкурсного предложения и связанными затратами, а также принципы принятия решений и совместной работы. В частности, предусматриваются

процедуры и механизмы принятия решений для обеспечения надлежащего руководства консорциумом (например, создание и привлечение управляющей компании для принятия значительных решений: см. раздел 6.4.3). См. рисунок 6А.6.

Не следует недооценивать важность соглашения о создании консорциума. Такое соглашение является основой для акционерного соглашения. Оно влияет на проектную структуру и руководство частным партнером, а также распределение и ответственность за управление проектными рисками среди членов консорциума. Спонсоры также обычно заключают соглашение о неразглашении конфиденциальной информации, т.е. они соглашаются при любых условиях обеспечивать конфиденциальность коммерческой информации друг друга.

**РИСУНОК 6А.6: Последовательность соглашений для участия в конкурсной процедуре**



Стандартная процедура партнерства отсутствует. Однако существует ряд методологий (например, «BS 11000 Коллективные деловые отношения»), которые можно использовать для создания и управления

взаимоотношениями между компаниями для максимальной эффективности.

### **6.4.3 Процедура руководства при принятии решений и получении согласований касательно конкурсного предложения**

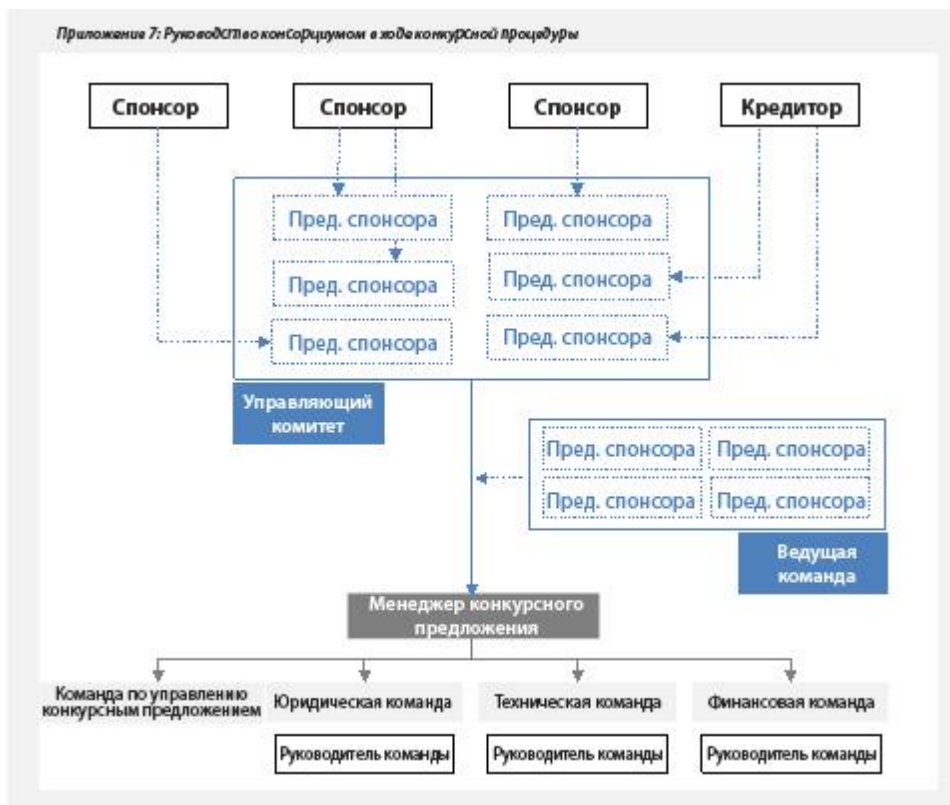
Разработка рекомендуемых стандартов руководства, включающих в себя ответственный и прозрачный процесс принятия решений, поможет усилить ответственность всех членов консорциума друг перед другом. Стандарты следует использовать для устранения вероятности неоднозначного распределения проектных рисков, а также для внедрения надлежащих процедур по урегулированию противоречий между членами консорциума.

Следовательно, при участии в конкурсной процедуре необходимо внедрить эффективные механизмы руководства, чтобы определить лучший способ подготовки ответа на запрос на подачу конкурсных предложений (RFP) и удостовериться в полной ответственности всех членов консорциума. Самый распространенный способ – создать управляющий комитет.

Управляющий комитет оказывает поддержку менеджеру конкурсного предложения (см. раздел 6.7, в котором перечислены обязанности менеджера конкурсного предложения) в реализации его функции по обеспечению надлежащей и своевременной подготовки и подачи ответа на запрос на подачу конкурсных предложений (RFP). Он также оказывает поддержку команде по управлению конкурсным предложением, включая лиц, ответственных за принятие ключевых решений о содержании и прогрессе ответа на запрос на подачу конкурсных предложений (RFP). На практике это означает, что менеджер конкурсного предложения/команда по управлению конкурсным предложением подает управляющему комитету регулярные отчеты по возникающим вопросам по проекту ГЧП. Управляющий комитет рассматривает такие отчеты и принимает решения на их основе.

Ключевые элементы правильного руководства проектом – это управляющий комитет, спонсоры и менеджер конкурсного предложения и команда по управлению конкурсным предложением. См. рисунок 6А.7.

*РИСУНОК 6А.7: Руководство консорциумом в ходе конкурсной процедуры*



Примечание: Пред. = представитель

Представители руководства спонсоров входят в управляющий комитет (УК).

- УК работает в соответствии с официальными рамочными условиями, которые определяют его роль в отношении управления конкурсным предложением, а также руководящих органов спонсоров/материнских компаний.
- Члены УК должны быть уполномочены на принятие необходимых решений соответствующими спонсорами/материнскими компаниями.
- УК определяет и устанавливает принципы и цели команды для участия в конкурсной процедуре.
- УК согласовывает стратегию работы с конкурсным предложением, предоставленную спонсорами.
- Спонсоры назначают членов УК в зависимости от своего количества акций.
- Количество членов УК должно быть соответствующим (от 4 до 10 человек).
- Члены УК назначают председателя и секретаря.
- УК предоставляет полномочия и дает указания менеджеру конкурсного предложения для определения допустимого



профиля/порогов рисков и максимального увеличения возможностей команды для участия в конкурсной процедуре.

- УК согласовывает закрытие конкурсного предложения после получения согласия спонсоров.

Заседания управляющего комитета обычно проводятся на регулярной основе. При этом следует отметить, что управляющий комитет, менеджер конкурсного предложения и команда отвечают за управление и организацию участия в конкурсной процедуре со стороны частного партнера. Как будет объяснено далее, всегда будет существовать рабочая командная структура (не указанная в приложении выше), которая будет нести ответственность за подготовку технических, юридических и финансовых решений.

До подачи конкурсного предложения каждый отдельный спонсор должен получить согласие своего внутреннего инвестиционного комитета. Так как у каждого спонсора обычно предусмотрены разные процедуры и требования (т.е. предоставляется разная информация, заседания внутренних комитетов проводятся в разные сроки и так далее), команда для участия в конкурсной процедуре должна быть готова предоставлять информацию по проекту всем спонсорам заранее, до даты подачи конкурсного предложения государственному органу, осуществляющему закупки.

Кроме того, консорциум в целом должен получить согласие управляющего комитета на подачу конкурсного предложения, так как решение о подаче окончательного ответа на запрос на подачу конкурсных предложений (RFP) представляет собой официальное инвестиционное решение. Следовательно, для подачи ответа на запрос на подачу конкурсных предложений (RFP) все члены консорциума должны полностью скоординировать и согласовать свои условия. Если один спонсор не дает согласия по вопросу, связанному с ответом на запрос на подачу конкурсных предложений (RFP), что говорит об отсутствии единого мнения среди спонсоров, консорциуму будет сложно подать ответ на запрос на подачу конкурсных предложений (RFP). В такой ситуации именно управляющий комитет постарается урегулировать противоречия. Ответ на запрос на подачу конкурсных предложений (RFP) можно подать после достижения всеобщего согласия.

Одной из самых важных трудностей, с которыми сталкивается управляющий комитет, является необходимость урегулирования и управления спорами среди спонсоров. Некоторые спонсоры могут не быть согласны друг с другом на 100 % или не могут согласовать последовательный подход к рискам по проекту ГЧП. В обоих случаях консорциум не сможет подготовить конкурентоспособное конкурсное предложение и обеспечить наиболее эффективное использование

средств. Для принятия ключевых решений и урегулирования конфликтов интересов обычно используются следующие процедуры и механизмы:

- Структурированная процедура голосования с указанием решений, которые принимаются простым большинством голосов, квалифицированным большинством голосов, единогласно, и вопросов исключительной компетенции.
- Механизм урегулирования ситуации, в которой орган управления не может принять решение из-за равенства голосов при требуемом простом большинстве или недостаточности голосов при требуемом квалифицированном большинстве (deadlock), и ссылка на независимых экспертов.
- Процедура урегулирования споров, которая может включать в себя обращение к альтернативным формам разрешения споров, например, медиацию или арбитраж.
- Признанные ситуации, в которых требуется обращение к высшему руководству материнских компаний.

Как отмечено, процедуры руководства и имеющиеся механизмы для конкурсной процедуры обычно включают в акционерное соглашение.

## **6.5 Привлечение консультантов**

Для победы в конкурсной процедуре требуются специальные знания. Консорциум, который подает конкурсное предложение по проекту ГЧП государственного органа, осуществляющего закупки, будет стремиться к максимально оперативному применению таких знаний. Несмотря на то, что у крупных спонсоров есть внутренние ресурсы, которые можно использовать для подготовки ответа консорциума на запрос на подачу конкурсных предложений (RFP), часто привлекаются и внешние консультанты. См. схему 6А.8 далее, в которой описан порядок работы спонсоров и сотрудников консорциума с внешними консультантами.

Внешние консультанты сотрудничают с членами консорциума для оказания им содействия и поддержки при анализе и оценке проекта ГЧП государственного органа, осуществляющего закупки, в частности, при анализе и оценке документации, предоставленной государственным органом, осуществляющим закупки.

Внешние консультанты дают профессиональные технические, юридические и финансовые рекомендации, а также оказывают общую поддержку для обеспечения своевременной подготовки конкурсной документации и результатов работ. Некоторые консультанты могут предоставлять дополнительные услуги планирования и управления в связи с конкурсным предложением.

Внешние консультанты консорциума дают рекомендации консорциуму *как единому лицу*. У каждого спонсора может быть собственный независимый консультант.

Как правило, принятие значительных решений от лица консорциума не входит в объем работ консультантов. Однако внешние консультанты, выполняющие функцию поддержки, обычно выступают в роли «агент» консорциума. Внешние консультанты, нанятые консорциумом, присутствуют на заседаниях, которые проводит государственный орган, осуществляющий закупки, и могут письменно отвечать на поставленные вопросы. Однако они предпринимают такие действия по согласованию с менеджером конкурсного предложения и, в конечном счете, членами консорциума и с учетом их рекомендаций. Их роль как таковая заключается в том, чтобы быть каналом, через который выражаются точки зрения консорциума.

Внешние консультанты не определяют такие точки зрения. Фактически, это единственная функция консорциума. Однако в силу рекомендаций, которые консультанты дают консорциуму, можно обоснованно говорить о том, что консультанты помогают формировать решения консорциума и влияют на них. Консорциум может иногда получать от консультантов противоречащие рекомендации. В таких ситуациях менеджер конкурсного предложения или УК выступает в роли арбитра и принимает окончательное решение.

Стандартные сферы компетенции внешних консультантов – юридические, технические и финансовые.

РИСУНОК 6А.8: Команда по работе с конкурсным предложением: сферы ответственности и основная деятельность

Юридическая команда	Техническая команда	Финансовая команда
Руководитель команды	Руководитель команды	Руководитель команды
Рабочая команда		
Штатные сотрудники спонсора и внешние консультанты		
Юридическая команда	Техническая команда	Финансовая команда
<p><b>Сферы ответственности:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Правовые риски.</li> <li>• Общие юридические вопросы (международные и местные).</li> <li>• Составление договоров.</li> <li>• Поддержка при проведении переговоров по договорам.</li> <li>• Юридическая надлежащая экспертиза.</li> </ul> <p><b>Деятельность:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Анализ юридических аспектов RFP, рекомендации по юридической осуществимости.</li> <li>• Подготовка проекта договора.</li> <li>• Проекты ответов на юридические разъяснения.</li> <li>• Взаимодействие с юридическими консультантами концедента, кредиторов и подрядчиков.</li> <li>• Участие во встречах с концедентом.</li> <li>• Поддержка переговоров по платежному механизму.</li> <li>• Подготовка окончательного проекта договора.</li> </ul>	<p><b>Сферы ответственности:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Технические риски.</li> <li>• Техническое проектирование.</li> <li>• CapEx и OpEx.</li> <li>• Затраты жизненного цикла.</li> <li>• Спрос и доходы.</li> <li>• Окружающая среда.</li> <li>• Техническая надлежащая экспертиза.</li> </ul> <p><b>Деятельность:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Анализ технических аспектов RFP.</li> <li>• Подготовка технических документов.</li> <li>• Проекты ответов на технические разъяснения.</li> <li>• Взаимодействие с техническими консультантами концедента, кредиторов и подрядчиков.</li> <li>• Участие во встречах с концедентом.</li> <li>• Составление технических пунктов договоров.</li> <li>• Подготовка окончательного технического пакета для конкурсного предложения.</li> </ul>	<p><b>Сферы ответственности:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Финансовые риски.</li> <li>• Финансирование, структурирование и хеджирование.</li> <li>• Финансовые затраты и модель.</li> <li>• Налогообложение и бухгалтерский учет.</li> <li>• Страхование.</li> <li>• Консультации по сделкам.</li> </ul> <p><b>Деятельность:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Анализ финансовых аспектов RFP.</li> <li>• Разработка ФМ.</li> <li>• Выявление структур финансирования и источников средств и грантов.</li> <li>• Определение оптимального решения фондирования.</li> <li>• Подготовка финансовых документов.</li> <li>• Переговоры со сторонами, предоставляющими финансирование.</li> <li>• Взаимодействие с модельными аудиторами кредиторов.</li> <li>• Консультирование по PIM и другим финансовым условиям.</li> <li>• Участие во встречах с концедентом.</li> <li>• Привлечение средств.</li> <li>• Оценка проектных рисков.</li> <li>• Подготовка окончательного финансового пакета.</li> <li>• Содействие при определении процентной ставки и валютном хеджировании при ФЗ.</li> <li>• Консультирование по вопросам налогообложения и бухгалтерского учета.</li> </ul>

*Примечание:* CapEx = капитальные затраты; ФЗ = финансовое закрытие; OpEx = операционные расходы; PIM = информационный меморандум по проекту; ФМ = финансовая модель; RFP = запрос на подачу конкурсных предложений.

Консорциуму известно о том, что рекомендуется как можно раньше привлекать профессиональных консультантов, как штатных, так и внешних, в любом случае, до принятия решения консорциума о дальнейшем участии в проекте ГЧП. В противном случае существует риск того, что самые профессиональные консультанты будут заняты и могут консультировать конкурентов.

В некоторых случаях, в зависимости от сложности проекта ГЧП, консорциум может обратиться в крупную международную многопрофильную консультационную фирму для получения всех (или большинства) необходимых консультационных услуг сразу. Однако, как правило, консорциум назначает нескольких специализированных консультантов для выполнения определенных задач, например, консультирование только по техническим или финансовым аспектам проекта.

Консорциум обычно старается привлечь лучших международных внешних консультантов. Не следует недооценивать важность привлечения местных консультантов. Международные консультанты часто помогают отбирать подходящих местных консультантов.

Работа с ведущими региональными/местными консультантами (как и с местными партнерами консорциума для участия в конкурсной процедуре) играет существенную роль, и консорциуму следует получать их рекомендации. Такая практика помогает удостовериться в том, что консорциум обладает необходимой информацией о местном контексте проекта ГЧП, включая проектные риски. Наличие местных консультантов также обеспечивает развитие взаимоотношений и значимое взаимодействие с местными заинтересованными сторонами, составителями политик и местными сообществами, так как местные консультанты работают в этой же среде. Консорциум стремится развивать такие отношения.

Основные аспекты, которые следует принимать во внимание консорциуму при назначении консультантов, изложены далее.

- Профессиональные рекомендации зависят от людей и их навыков: следовательно, консорциум должен удостовериться в доступности ключевых представителей сообщества консультантов для проекта ГЧП.
- Период, на который назначаются консультанты, может быть существенным. Следовательно, сроки их назначения не должны ставить под угрозу соблюдение графика закупок.
- У консультантов должен быть соответствующий опыт, возможности и ресурсы для своевременного и качественного выполнения работы в ходе конкурсной процедуры. Опыт работы с государственным органом, осуществляющим закупки, считается преимуществом.
- Консультанты должны предоставить подтверждение того, что изначально назначенная команда консультантов продолжит свою работу в ходе конкурсной процедуры.
- У консультантов не должно быть конфликта интересов. Консультанты должны подтверждать такое отсутствие консорциуму на регулярной основе. Когда у консультационной организации есть несколько команд, консультирующих несколько

консорциумов, участвующих в конкурсной процедуре, необходимо создать информационные барьеры («китайские стены») для обеспечения конфиденциальности коммерческой информации.

- Необходимо полностью согласовать рабочую культуру консорциума и консультантов.
- Для обеспечения наиболее эффективного использования средств необходимо составить и структурировать техническое задание (ТЗ) для консультантов. В нем указывается объем работ, которые должны выполнить консультанты, а также соответствующую структуру вознаграждения. При составлении ТЗ следует обеспечить однозначное согласование интересов и четкое определение целей, результатов работы, основных этапов и поощрительных мер.

Назначение консультантов консорциума обычно осуществляется при поддержке спонсоров. У спонсоров есть опыт работы с определенными консультантами, и они хорошо понимают, какая деятельность в рамках объема консультационных работ может принести пользу, а также какую цену следует установить за предоставление рекомендаций.

Однако, несмотря на возможные предпочтения спонсоров касательно назначения консультанта, назначение осуществляет консорциум по общему решению его членов. При назначении консультантов консорциум учитывает важность соблюдения структурированного процесса закупок, так как он обеспечивает получение конкурентных предложений, которые обеспечивают наиболее эффективное использование средств и прозрачность.

## **6.6 Определение корпоративной структуры проектной компании и проектных договоров**

Одним из самых важных аспектов, который должен урегулировать консорциум, является структура. Его члены должны выбрать самую подходящую структуру для финансирования и успешной реализации проекта ГЧП государственного органа, осуществляющего закупки.

В данном Руководстве по ГЧП применяется подход проектного финансирования. Как правило, это означает, что консорциум создает специальную компанию под названием «специальная проектная компания» для реализации проекта ГЧП. Консорциум обычно отказывается от варианта совместного предприятия без образования юридического лица или структуры типа партнерства.

Финансирование проекта ГЧП посредством проектного финансирования означает, что спонсорам потребуется защита от рисков по проекту ГЧП. Для этого требуется структура с ограниченным регрессом, которая включает в себя создание СПК. Все или большую часть рисков по

проекту ГЧП, которые изложены в проектном соглашении, принимают на себя строительные подрядчики и подрядчики по эксплуатации и техническому обслуживанию. Такие подрядчики принимают риски по проекту ГЧП посредством того, что СПК «переводит» обязательства, которые она принимает от государственного органа, осуществляющего закупки, по проектному соглашению в договоры строительного подряда и договоры на эксплуатацию и техническое обслуживание.

Рассмотрение структуры и принятие соответствующего решения осуществляются с учетом того, что именно консорциум станет проектной компанией, а спонсоры станут акционерами проектной компании.

СПК обычно учреждается непосредственно перед заключением проектного соглашения с государственным органом, осуществляющим закупки, т.е. при финансовом закрытии. Как правило, члены консорциума становятся акционерами СПК наряду с дополнительными акционерами, например, инвесторами.<sup>5</sup> Однако не все члены консорциума захотят стать акционерами СПК. Например, спонсор строительного подряда может принять решение о том, что он не хочет стать акционером СПК. Вместо этого он может принять решение об участии в предложении в качестве номинированного подрядчика.<sup>6</sup> Он может предпочесть направить свои усилия на строительную деятельность вместо участия во всех аспектах реализации проекта ГЧП (за которое отвечают члены СПК).

Каждый член консорциума (за потенциальным исключением ряда номинированных подрядчиков) должен принять на себя обязательства по участию в будущей СПК в качестве акционера с долевым участием. Акционеры получают доли участия в капитале в определенном процентном соотношении, указанном в акционерном соглашении. Доля участия в капитале может находиться в диапазоне от очень маленькой (точечной) до большой. Как правило, именно изначальные спонсоры проекта совместно владеют самыми большими долями участия в капитале.

Условия, установленные в соглашении о создании консорциума (см. раздел 6.4.2), включаются в учредительные документы СПК и проектные договоры, которые заключает частный партнер. Условия консорциума,

---

<sup>5</sup> Ввиду законодательных требований государственный орган, осуществляющий закупки, иногда может стать членом СПК. В большинстве случаев, государственный орган, осуществляющий закупки, играет номинальную роль/роль миноритарного акционера с ограниченными правами при принятии решений в СПК. Соответствующая структура отражается в учредительных документах СПК.

<sup>6</sup> Следует отметить, что в некоторых конкурсных процедурах может устанавливаться требование, чтобы сторона, которая отвечает за строительство или эксплуатацию и техническое обслуживание, стала акционером СПК с минимальным вложением собственного капитала.

связанные с методами работы, правами и обязанностями спонсоров, а также распределения рисков и вознаграждения по проекту ГЧП среди спонсоров, будут включены в документы, которые оформляются для учреждения СПК и остальных проектных договоров ГЧП.

Учредительные документы СПК состоят из «учредительного договора и устава» СПК и акционерного соглашения. См. рисунок 6А.9.

Часто существует прямая взаимосвязь между одним из акционеров СПК и строительными подрядчиками и/или подрядчиками по эксплуатации и техническому обслуживанию. При существовании такой взаимосвязи нужно тщательное управление взаимоотношениями из-за наличия потенциального конфликта интересов между интересами акционера СПК и связанного подрядчика. На практике это может означать, что один из акционеров СПК может не иметь возможности согласиться с остальными акционерами СПК для принятия условия проектного соглашения, так как ему известно, что связанный подрядчик не сможет исполнить обязательство.

РИСУНОК 6А.9: Акционеры СПК



Примечание: O&M = эксплуатация и техническое обслуживание; СПК = специальная проектная компания.



СПК учреждается исключительно с одной целью: осуществлять проектирование, финансирование, строительство и эксплуатацию по проекту. Пожалуй, СПК – основной участник проекта ГЧП из-за количества предпринимаемых действий.

СПК заключает проектное соглашение, получает фондирование от инвесторов и заключает договоры со строительными подрядчиками и подрядчиками по эксплуатации и техническому обслуживанию. Все эти действия демонстрируют ключевую роль СПК. Консорциуму известно о его ключевой роли на этапе конкурсной процедуры и после его преобразования в СПК. Последствием этого является значительная ответственность консорциума за обеспечение устойчивого структурирования проекта ГЧП и защиты его интересов.

В небольшом количестве проектов ГЧП государственный орган, осуществляющий закупки, выступал в роли члена СПК. Такой подход применяется не часто. При его использовании СПК учреждается и работает иным образом. Например, частный партнер имеет другие акции, а процесс урегулирования споров может включать в себя обращение к государственному органу для принятия решения.

## **6.7 Реагирование на запрос на подачу конкурсных предложений (RFP) и подача ответа**

С учетом сложности проекта ГЧП государственного органа, осуществляющего закупки, консорциум должен разработать подход к управлению проектом для обеспечения эффективного и своевременного управления всеми необходимыми экспертами и и навыками. После подписания письма о намерениях (LoI), протокола о намерениях (MoU) или соглашения о создании консорциума (CA) и однозначно не позже момента получения запроса на подачу конкурсных предложений (RFP) консорциум должен обеспечить назначение менеджера конкурсного предложения. Менеджер конкурсного предложения отвечает за выполнение следующих задач:

- Управление процессом подачи конкурсного предложения от лица консорциума.
- Руководство и координация подготовки успешных ответов на запрос на подачу конкурсных предложений (RFP) при необходимости.
- Руководство и управление выполнением ключевых задач, включая проведение надлежащей экспертизы и анализ коммерческой и финансовой осуществимости.
- Определение рабочей программы, ключевых задач, областей взаимодействия, критических путей и основных этапов, которые

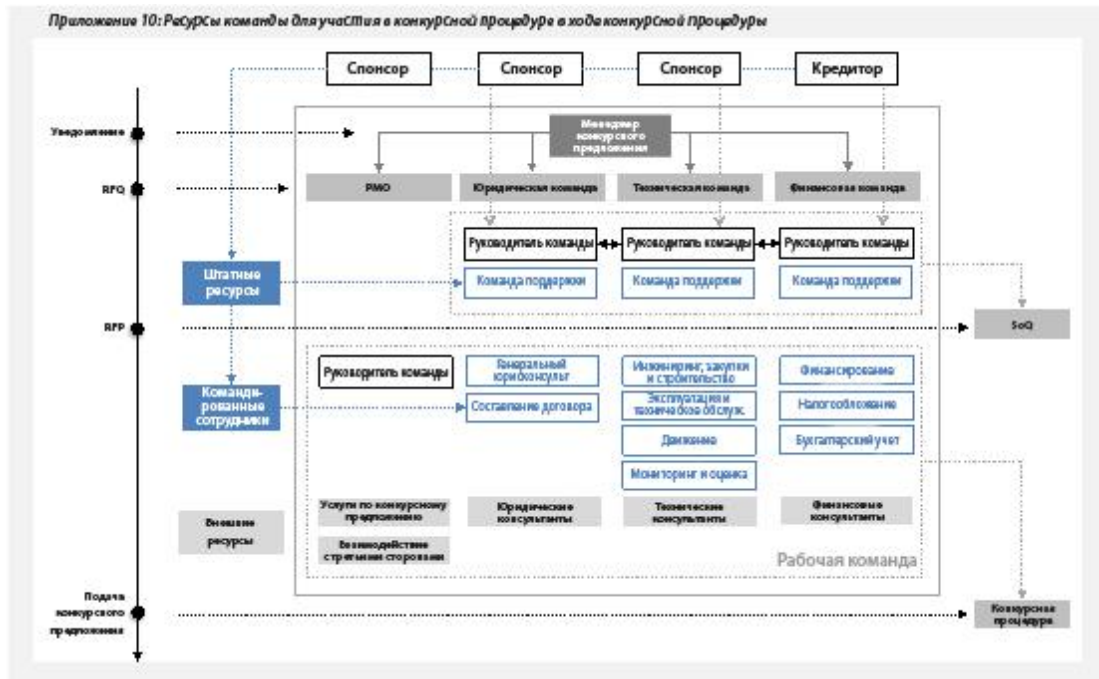
- необходимо завершить для своевременной подачи ответа консорциума на запрос на подачу конкурсных предложений (RFP).
- Выявление ресурсов, необходимых для подачи ответа на запрос на подачу конкурсных предложений (RFP), таких как штатные ресурсы, внешние консультанты, логистика и так далее.
  - Подготовка бюджета предложения по запросу на подачу конкурсных предложений (RFP): прямые и косвенные затраты и вклады спонсоров.
  - Составление предложений для управляющего комитета спонсоров проекта на согласование. Это ключевые решения, которые необходимо принять касательно подхода, и положения, которые необходимо учесть в ответе на запрос на подачу конкурсных предложений (RFP)
  - Взаимодействие с представителем государственного органа, осуществляющего закупки, или третьими сторонами при необходимости.

Как правило, на начальных этапах реагирования на запрос на подачу конкурсных предложений (RFP) руководящие сотрудники одного из спонсоров выполняют функцию менеджера конкурсного предложения на временной основе до назначения постоянного сотрудника. Подобным образом один из спонсоров может командировать сотрудников своей организации для работы в команде для участия в конкурсной процедуре, которая отвечает за подготовку запроса на подачу конкурсных предложений (RFP).

В случае крупных и комплексных проектов ГЧП, идентифицированных в ходе надлежащей экспертизы спонсоров, которые являются для них стратегическими целями, менеджер конкурсного предложения вероятно будет назначен до официального запуска проекта ГЧП. Роль менеджера конкурсного предложения заключается в мониторинге развития целевого проекта ГЧП по двум причинам: выявить возможность его запуска на рынке и взаимодействовать с государственным органом, осуществляющим закупки, для создания хороших рабочих взаимоотношений с самого начала.

Осуществление такой деятельности поможет спонсорам и/или консорциуму заранее подготовиться к крупному и комплексному проекту ГЧП. Это разумная коммерческая практика, так как после размещения запроса на подачу конкурсных предложений (RFP) время будет ограничено. Следует заранее выполнить любые работы при наличии возможности.

*РИСУНОК 6А.10: Ресурсы команды для участия в конкурсной процедуре в ходе конкурсной процедуры*



Примечание: PMO = центр управления проектом; SoQ = заявление о соответствии требованиям.

После размещения запроса на подачу конкурсных предложений (RFP) менеджер конкурсного предложения принимает на себя полную ответственность за выполнение таких обязательств, а также за подготовку и подачу ответа на запрос на подачу конкурсных предложений (RFP).

Как показано на рисунке 6A.10, в подготовке ответа на запрос на подачу конкурсных предложений (RFP) обычно участвуют три рабочие команды: юридическая, техническая и финансовая. У каждой команды есть свой руководитель и команды поддержки или рабочая команда для оказания содействия. В некоторых случаях члены консорциума могут нанимать для себя дополнительных консультантов. В начале процесса подготовки ответа на запрос на подачу конкурсных предложений (RFP) рабочие команды обычно состоят из внутренних сотрудников (исходные данные от внешних консультантов на этом этапе не очень значительные).

Как отмечено ранее, после возникновения определенности о конкурсной процедуре и получения данных запроса на подачу конкурсных предложений (RFP) привлекаются внешние ресурсы и консультанты. Такие внешние ресурсы дополняют существующие внутренние ресурсы, предоставленные спонсорами. Как правило, во время конкурсной процедуры есть ключевые основные этапы с соответствующими результатами работ, например, завершение исследований и оценок осуществимости.

В некоторых случаях, особенно при значительном объеме подготовительных работ по предложению по запросу на подачу конкурсных предложений (RFP), к команде для участия в конкурсной процедуре могут присоединяться командированные работники одного или всех спонсоров, чтобы помочь с подготовкой конечных или важных результатов работы. Однако такой подход приносит плоды только при условии, что у командированных сотрудников есть достаточное количество времени для подготовки предложения по запросу на подачу конкурсных предложений (RFP). Чтобы они стали полностью активными членами разных команд, которые эффективно сотрудничают с внешними консультантами, требуется их полное содействие.

С точки зрения спонсоров, привлечение командированных сотрудников поможет обеспечить соответствие корпоративным стандартам спонсоров, но при этом считается, что коллективные мнения членов консорциума имеют преимущественную силу.

В крупных и комплексных проектах может создаваться центр управления проектом (PMO), сотрудники которого помогают менеджеру конкурсного предложения. Центр управления проектом (PMO) обычно отвечает за установление стандартов и целевых показателей (и обеспечение их соблюдения), а также за сбор и разработку информации для анализа руководством и за управление/мониторинг основных этапов и результатов работы и документации по конкурсной процедуре.

Стоит отметить, что успешное реагирование на запрос на подачу конкурсных предложений (RFP) и подача ответа зависят от рациональных методологий управления проектом в связи с конкурсной процедурой, например:

- Организация процесса разработки конкурсной документации: Определение целей и привлечение необходимых сторон.
- Составление графика разработки и подачи ответа на запрос на подачу конкурсных предложений (RFP), включая идентификацию, распределение и установление сроков выполнения задач.
- Управление процессом подачи конкурсной документации, т.е. мотивация/фокусирование команды для участия в конкурсной процедуре, принятие решений, распределение немногочисленных ресурсов и мониторинг процесса.
- Обеспечение последовательности и интеграции дополнительных аспектов ответа на запрос на подачу конкурсных предложений (RFP).
- Получение опыта для будущих конкурсных процедур.

Организация и управление ресурсами, необходимыми для подачи конкурсного предложения – это значительное действие, которое требует от спонсоров финансовых ресурсов. Следовательно, часть затрат обычно включают в окончательную цену конкурсного предложения в

раздел «управленческие расходы». Кроме того, государственный орган, осуществляющий закупки, может покрыть и другие затраты, особенно в случае задержек при закупках по проекту ГЧП.

### **6.7.1 Техническое решение**

Значительную сложность для спонсоров представляет надлежащее управление ключевыми техническими рисками и решениями. Разработать правильное техническое решение не так просто. Строительство – это многоэтапная и высокосложная отрасль, в которой ответственность за разные этапы несут разные стороны. В дополнение к неотъемлемым техническим сложностям всегда существует риск потери информации, недостаточной координации и низкого качества результатов.

Ответственность за разработку технического решения возлагают на техническую команду, которой помогают внешние профессиональные консультанты, включая инженеров, работающих в соответствии с указаниями руководителя технической команды или технического комитета.

Для разработки оптимального технического решения необходимо стремиться к наилучшему проектному решению, т.е. функциональному, устойчивому, эффективному проектному решению, которое соответствует стандартам качества. Хорошее проектное решение создает дополнительную ценность. Добиться этой цели можно только при наличии следующих факторов.

- Надлежащее определение требований к выходным параметрам и стандартам качества, установленным государственным органом, осуществляющим закупки.
- Привлечение лучших технических консультантов.
- Четкое определение ролей/обязанностей в рамках консорциума, а также основных областей взаимодействия.
- Надлежащее управление полностью интегрированной цепью поставок.

С учетом того, что целью проекта ГЧП являются надлежащие результаты деятельности, разработка хорошего проектного решения должна начинаться на ранних этапах конкурсной процедуры. Как правило, государственный орган, осуществляющий закупки, не предоставляет очень детальное проектное решение, техническую информацию или даже подтвержденную техническую информацию. На практике это означает, что как только станут известны подробные требования к конкурсной процедуре, частный партнер должен начинать получение собственной информации с самого начала. Несмотря на то, что государственный орган, осуществляющий закупки, может

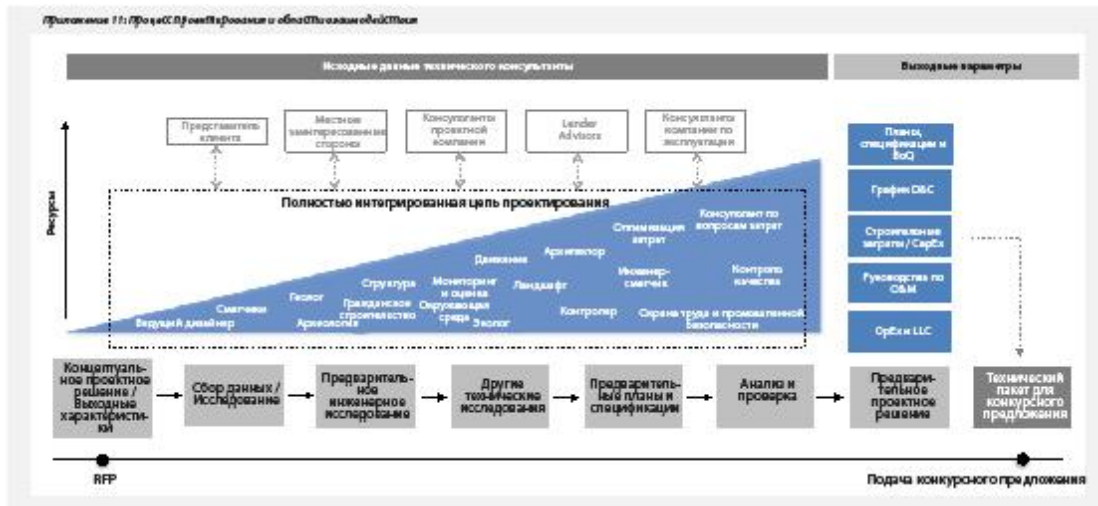
предоставить определенную информацию, каждый частный партнер обязательно должен получить (прямо или косвенно) собственную информацию или провести ряд исследований.

В некоторых случаях государственный орган, осуществляющий закупки, может предоставить детальные проектные решения по проекту ГЧП или строительные требования. В таких обстоятельствах частный партнер обычно не принимает риски, связанные с точностью установленных требований, за исключением случаев, когда есть возможность изучить окончательное проектное решение и предложить свои изменения к проектному решению или стандартам.

Основная цель процесса проектирования – определить объем работ по проекту ГЧП, выявить подходящие показатели и оценить затраты. Первая задача включает в себя оценку технических и качественных требований запроса на подачу конкурсных предложений (RFP), распределение целей среди членов технической команды (и их ответственности), а также разработку концептуального проектного решения. Последняя задача включает в себя определение графика проектирования и строительства (D&C), плана объемов работ (BoQ), ключевых показателей эффективности (КПЭ), технических спецификаций и строительного бюджета/сметы (капитальные затраты).

Как правило, техническое решение по проекту ГЧП разрабатывается поступательно по мере реализации конкурсной процедуры (см. рисунок 6А.11 далее). При этом государственный орган, осуществляющий закупки, должен выделять достаточное время в своем графике закупки для выполнения этой задачи. Когда техническое решение сильно зависит от использования технологии, например, установки компьютеров в школе, необходимо оценить предложенную технологию и обновлять ее по мере реализации проекта ГЧП. Только это позволит обеспечить использование самых современных технологий. Окончательное и определенное техническое решение обычно разрабатывают только после присуждения договора по проекту ГЧП. Чем быстрее будет готово окончательное проектное решение (и чем быстрее его согласует государственный орган, осуществляющий закупки), тем быстрее начнется строительство.

*РИСУНОК 6А.11: Процесс проектирования и области взаимодействия*



Примечание: BoQ = план объемов работ; CapEx = капитальные затраты; D&C = проектирование и строительство; LCC = затраты жизненного цикла; OpEx = операционные расходы; O&M = эксплуатация и техническое обслуживание.

Подобным образом, когда речь идет об этапе эксплуатации, отправной точкой считаются спецификации запроса на подачу конкурсных предложений (RFP), основанные на выходных параметрах и операционной эффективности. Все это учитывается в технических требованиях проекта (Руководства по эксплуатации и техническому обслуживанию (O&M)). Техническая команда разрабатывает долгосрочные планы эксплуатации и технического обслуживания (O&M), а также смету операционных затрат (Opex) и затрат жизненного цикла (LCC) для проекта ГЧП в течение срока действия проектного соглашения.

Хорошо известно, что чем выше требования спецификаций, тем выше расходы на строительство. Однако они также повышают операционные расходы, так как требования к техническому обслуживанию могут быть менее строгими для актива по проекту ГЧП с более высокими требованиями, так как у него обычно более продолжительный жизненный цикл. И наоборот, более низкие расходы на строительство обычно приводят к более высоким операционным затратам или большим инвестициям в течение срока эксплуатации актива.

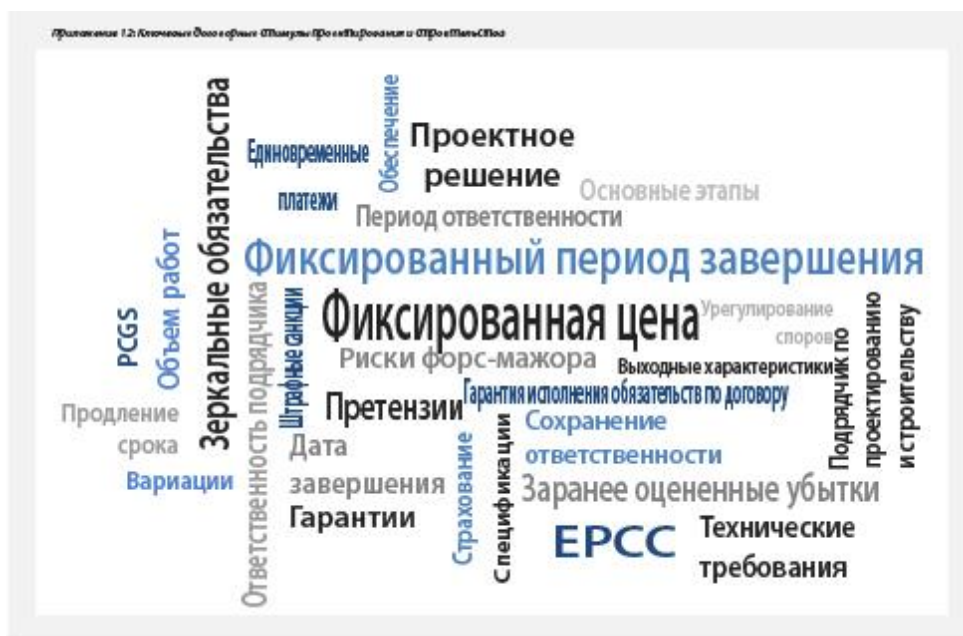
Напряжение между расходами на строительство и операционными затратами означает, что каждый из подходов строительного подрядчика и подрядчика по эксплуатации и техническому обслуживанию к затратам может вызывать противоречия. В этой связи УК должен управлять этим вопросом и согласовать подход. Однако при этом важно удостовериться в сведении к минимуму издержек жизненного цикла без ухудшения качества и результатов деятельности. При этом следует использовать методологии сопоставительного анализа показателей, таргетирования затрат и оптимизации стоимости.

Как отмечено ранее, важно назначить опытную многопрофильную техническую команду. Однако следует отметить обязательность надлежащего управления, прямых коммуникаций и полной интеграции цепи поставок. Время и средства можно сэкономить только посредством надлежащих правил и процедур, которые сводят к минимуму вероятность ошибок, упущений, дополнительных работ и/или судебных тяжб.

В конце технического процесса будет два основных набора исходных данных: технический пакет конкурсного предложения и оценка затрат, связанных с проектом ГЧП (затраты, скорректированные на риск, принятый каждой из сторон). Соответственно, такие результаты деятельности будут учитываться при проведении необходимого финансового анализа и при построении финансовой модели/выходных параметров. Важно отметить, что окончательные (и обязательные) решения по капитальным затратам, операционным расходам и затратам жизненного цикла будут приняты незадолго до подачи конкурсного предложения или непосредственно перед ней. Следовательно, спонсоры, управляющий комитет и команда для участия в конкурсной процедуре должны быть готовы к принятию быстрых решений в очень сжатые сроки.

Проект ГЧП реализуется на основе технического решения, поэтому последнее является ключевой частью проектного соглашения.

РИСУНОК 6А.1: Ключевые договорные стимулы проектирования и строительства (D&C)



Примечание: D&B = проектирование и строительство; EPCC = консорциум по инженерным работам, закупкам и строительству; PCG = гарантия материнской компании.



### **6.7.2 Финансовое решение**

Финансовое решение состоит из обоснования инвестиций, которое использует частный партнер для согласования своих решений об инвестировании в проект ГЧП, а также для подачи своего конкурсного предложения. В нем указывается финансовая стратегия частного партнера и финансовая структура проекта ГЧП (оптимальное сочетание заемного капитала и собственного капитала).

Финансовая модель<sup>7</sup> – это один из инструментов, который использует частный партнер при финансовой оценке проекта ГЧП, а также при структурировании решения проектного финансирования.

#### **6.7.2.1 Финансовая модель**

Самая важная функция финансовой команды консорциума – это разработка финансовой модели. Как правило, финансовая команда поручает ее разработку финансовому консультанту, который работает под надзором менеджера конкурсного предложения и/или руководителя финансовой команды, при наличии такового. См. текстовую вставку 6А.2. Финансовая модель помогает консорциуму составить его конкурсное предложение, а также дает государственному органу, осуществляющему закупки, метод оценки устойчивости ответа консорциума на запрос на подачу конкурсных предложений (RFP).

Финансовая модель состоит из ряда отдельных статей затрат, которые совместно образуют общую цену, установленную частным партнером для реализации проекта ГЧП. На практике, к примеру, в финансовой модели будут суммы, которые показывают затраты на проект ГЧП (затраты на строительство, эксплуатацию и техническое обслуживание и финансирование). Все такие затраты необходимо суммировать для расчета общей цены, предложенной консорциумом.

С точки зрения содействия консорциуму при подготовке конкурсного предложения разработка финансовой модели служит нескольким целям.

Во-первых, она помогает при финансовом анализе проекта ГЧП, включая платежный механизм, и используется для оценки надлежащего характера проекта ГЧП в качестве инвестиционной возможности для консорциума. Это достигается благодаря выявлению относительного

---

<sup>7</sup> На практике частный партнер может использовать две финансовые модели: модель, представленная государственному органу, осуществляющему закупки, для обоснования расчета конкурсных затрат и модель, в которой содержится «истинная» стоимость конкурсного предложения частного партнера, и которая предназначена исключительно для внутреннего использования.

профиля риск-доходность по проекту. Благоприятная оценка помогает принять осознанное решение о подаче или отказе от подачи ответа на запрос на подачу конкурсных предложений (RFP). Что самое важное, финансовая модель позволяет определить цену и затраты по элементам, из которых состоит предложение частного партнера по запросу на подачу конкурсных предложений (RFP).

Например, финансовая команда или финансовые консультанты (по указанию руководителя финансовой команды) анализируют платежный механизм проекта ГЧП и оценивают прогнозируемый проектный доход. В проектах с оплатой госсектора СПК рассчитывает предположительный ежегодный единый платеж, который ей необходимо получать от государственного органа, осуществляющего закупки, для реализации проекта ГЧП. Однако выплаты в пользу СПК зависят от предоставления ожидаемых услуг на ожидаемом уровне. Недостижение соответствующего уровня приводит к вычетам из ежемесячного единого платежа от государственного органа, осуществляющего закупки. Например, в проекте ГЧП по строительству больницы при некачественной уборке одной из палат объект будет считаться непригодным к использованию, что приведет к вычету в связи с невозможностью использования.

Следовательно, финансовая команда захочет протестировать агрессивность предложенного платежного механизма по проекту ГЧП. Это позволит оценить вероятность вычетов, а также связанные последствия для прогнозируемой прибыли по проекту ГЧП. Тестирование проводится посредством анализа сценариев и чувствительности к изменениям при помощи финансовой модели.

Подобным образом, в проектах на основе платежей пользователя, в которых СПК получает доход от пользователя объекта соглашения о ГЧП, например, от пользователей дорог, которые платят за проезд, финансовая команда консорциума принимает участие в прогнозировании использования и дохода. Такие прогнозы используются для оценки того, сможет ли прогнозируемое использование объекта соглашения о ГЧП с учетом любых ограничений по уровням платы за проезд, установленных государственным органом, осуществляющим закупки, принести достаточный доход по проекту ГЧП. Опять же, финансовая модель используется для тестирования сценариев и принятия осознанных решений и надлежащем характере проекта ГЧП.

Во-вторых, финансовая модель используется, чтобы помочь консорциуму оценить определенные части ответа на запрос на подачу конкурсных предложений (RFP), а также общую ценность и надлежащий характер предложения. Например, финансовая модель используется для определения фиксированной стоимости строительства и эксплуатации и технического обслуживания, которые являются ключевыми частями общего предложения, поданного государственному органу,

осуществляющему закупки. У консорциума есть возможность протестировать разные цены до получения оптимальной общей цены проекта ГЧП.

В-третьих, финансовая модель используется для тестирования финансовых структур и содействия в определении типа проектного финансирования ГЧП, который будет использовать консорциум. Например, финансирующие стороны указывают фиксированный диапазон чувствительности к изменениям, которую они просят финансовых консультантов оценить при помощи финансовой модели. Следовательно, финансовая модель запускает тестовые сценарии, например, на основе проекта с долговым финансированием или финансированием посредством облигаций.

Также будет возможность протестировать влияние различных условий или стратегий кредитования (например, при помощи краткосрочных займов или мини-пермов, которые рефинансируются после строительства) на внутреннюю норму доходности собственного капитала. Преимущество возможности тестирования различных сценариев заключается в том, что при этом выявляются достоинства и недостатки каждого подхода. Такой подход также помогает оценить степень рисков в связи с предложенным фондированием. Таким образом, финансовая модель помогает консорциуму выбрать решения фондирования.

Финансовая модель также используется для тестирования предложений и встречных предложений, которые рассматриваются в ходе переговоров о закупках. Возможность анализа чувствительности к изменениям также помогает при проведении переговоров консорциума с потенциальными финансирующими сторонами. Консорциум сможет включать требования финансирующей стороны в финансовую модель и проверять влияние таких требований на прогнозируемую доходность проекта. При менее благоприятных последствиях для консорциума финансовая модель может продемонстрировать это потенциальному кредитору. Сама по себе финансовая модель становится инструментом, используемым консорциумом для переговоров с финансирующими сторонами об условиях фондирования.

Финансовая модель – это ключевой компонент проекта, отражающий финансовую основу согласования проекта ГЧП. Она подается государственному органу, осуществляющему закупки, как часть ответа на запрос на подачу конкурсных предложений (RFP). Финансовая модель представляет собой всестороннюю оценку затрат и доходов консорциума, связанных с ответом на запрос на подачу конкурсных предложений (RFP). Именно информация в финансовой модели определяет сумму ежегодного/ежемесячного платежа, который должна получать СПК для покрытия своих затрат. В результате финансовые

консультанты государственного органа, осуществляющего закупки, обязательно должны полностью понять изложенную в ней информацию.

Финансовая модель консорциума – это компьютерная модель, в которой содержится подробный анализ прогнозируемых доходов и расходов по проекту ГЧП, потокам денежных средств и балансовым прогнозам, а также любых необходимых резервов и фондов на покрытие непредвиденных расходов. В нее также входят исходные данные, на которых основываются суммы, указанные в финансовой модели.

Финансовая модель является необходимым компонентом документации, которую составляет консорциум в рамках ответа на запрос на подачу конкурсных предложений (RFP). Она дает государственному органу, осуществляющему закупки, возможность всесторонне оценить расходы и доходы консорциума. Она также дает государственному органу, осуществляющему закупки, возможность сравнить, как каждый частный партнер проекта ГЧП структурировал свое финансирование, а также финансовые предположения частного партнера (например, касательно процентных ставок или инфляции).

Анализ финансовых моделей всех частных партнеров в ходе конкурентной процедуры показывает настоящие различия между сторонами. Он также показывает чувствительность ответов на запрос на подачу конкурсных предложений (RFP) к внешним факторам, включая изменения процентной ставки. Для обеспечения последовательности при сравнении конкурсных предложений сторон государственный орган, осуществляющий закупки, делает определенные предположения касательно, например, процентных ставок или обменного курса, чтобы использовать одинаковые предположительные ставки по всем конкурсным предложениям.

Несмотря на то, что консорциум разрабатывает финансовую модель в рамках ответа на запрос на подачу конкурсных предложений (RFP), она будет корректироваться в дальнейшем с учетом финансовых последствий любых изменений в проекте ГЧП, согласованных государственным органом, осуществляющим закупки, в ходе конкурсной процедуры и в течение срока реализации проекта ГЧП.

**ТЕКСТОВАЯ ВСТАВКА 6А.2: Деятельность финансовых консультантов**

- Разработка финансовой модели.
- Идентификация финансовых структур.
- Идентификация источников финансирования, включая гранты.
- Проведение переговоров со финансирующими сторонами.
- Консультирование по информационному меморандуму по проекту (PIM) и другим финансовым условиям, включая коэффициенты и

финансовые обязательства.

- Привлечение средств и управление конкурсом на привлечение финансирования.
- Оценка проектных рисков.
- Анализ платежного механизма.

#### **6.7.2.2 Стороны, финансирующие проект ГЧП, и типы предоставляемых средств**

Как и при любом проектном финансировании, финансовая структура проекта ГЧП требует заемных средств и собственного капитала. Заемные средства и собственный капитал могут предоставлять различные стороны. Как правило, их предоставляют на этапе, когда консорциум меняет свой статус и преобразуется в СПК. Также следует отметить, что рынки капитала можно использовать для привлечения заемного финансирования.

Спонсоры вкладывают собственный капитал в проект ГЧП как акционеры СПК. У них будет доля участия в капитале СПК. Кроме этого, они могут предоставлять субординированный заем, особенно когда он обеспечивает льготные условия налогообложения. Проект ГЧП часто финансируют международные и национальные коммерческие банки, за исключением случаев разработки структуры проектных облигаций (см. далее). Такие многосторонние институты, как Всемирный банк в лице Международной финансовой корпорации (IFC), Европейский инвестиционный банк (EIB), Азиатский банк развития (ADB), Африканский банк развития (AfDB) и Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР), также могут стать источником проектного финансирования. Еще одним источником фондирования могут быть экспортно-кредитные агентства.

Заемные средства также предоставляют кредитные фонды, суверенные фонды благосостояния и пенсионные фонды. Такие стороны могут предоставлять собственный капитал.<sup>8</sup> Оптимальное сочетание источников фондирования зависит от их доступности по определенному проекту ГЧП на определенном рынке, а также от общей суммы фондирования по проекту ГЧП. См. текстовую вставку 6А.3.

---

<sup>8</sup> В некоторых странах провайдеры собственного капитала могут досрочно передавать свои акции (например, до начала строительных работ). В таком случае спонсоры часто заранее согласовывают с инвестором условия распоряжения и передачи их долей собственного/акционерного капитала инвестору. Это означает, что инвестор собственного капитала становится долевым участником проекта ГЧП одновременно с финансовым закрытием. Однако в других странах все инвесторы собственного капитала должны входить в консорциум, созданный для участия в конкурсной процедуре, с самого начала, чтобы получить право инвестировать в собственный капитал. В ином случае инвестор может стать инвестором собственного капитала только после завершения строительных работ.

**ТЕКСТОВАЯ ВСТАВКА 6А.3: Примеры лиц, которые могут выступить в роль сторон, финансирующих проекты**

- Банки, национальные и международные.
- Спонсоры проекта.
- Инфраструктурные фонды.
- Многосторонние институты.
- Суверенные фонды благосостояния.
- Пенсионные фонды.

Основные характеристики элементов заемных средств и собственного капитала в финансовой структуре проекта ГЧП изложены далее.

**Заемный капитал**

Большинство проектов ГЧП получают заемные средства от банков. Как правило, долговое финансирование является самой дешевой формой проектного финансирования. Банковское финансирование обычно приводит к тому, что банк, к примеру, кредитует 70-90 % денежных средств, необходимых для финансирования проекта ГЧП, а оставшиеся 10-30 % предоставляют провайдеры собственного капитала. Долю заемных средств, предоставленных проекту ГЧП, во всем необходимом фондировании называют «удельный вес заемных средств». В вышеуказанных примерах удельный вес заемных средств составляет 70-90 %, а распределение источников финансирования в виде заемных средств и собственного капитала представлено соотношением 90:10/80:20/70:30 соответственно. Следует отметить, что удельный вес заемных средств по проекту ГЧП зависит от рисков, присущих определенному проекту ГЧП. Определенные проектные отрасли получают более низкую долю заемных средств по сравнению с остальными. См. рисунок 6А.13.

*РИСУНОК 6А.13: Структуры капитала: Собственный капитал/Заемные средства*

Приложение 13: Структуры капитала: собственный капитал/заемные средства



Стоимость или цена заимствования обычно представляет собой основополагающую стоимость собственного фондирования для кредитора плюс маржа и связанные выплаты. Маржа – это дополнительные расходы кредитора на покрытие риска неисполнения обязательств СПК по выплате задолженности, а также затраты на само предоставление займа.

Основополагающую стоимость средств определяют при помощи плавающих/переменных процентных ставок. Стоимость кредитования в течение 20-30 лет (стандартная продолжительность проекта ГЧП) меняется. Однако денежные потоки по проекту ГЧП обычно остаются неизменными. Это говорит о возникновении несоответствия между *постоянным/стабильным* доходом, получаемым СПК по проекту ГЧП, и постоянно меняющимися процентными ставками, которые применяются к основополагающей стоимости заимствования.

СПК решает эту проблему посредством привлечения финансового продукта для выплаты фиксированных процентов по заемным средствам. Такой финансовый продукт – это своп процентных ставок, который приобретается при закрытии.

### Погашение задолженности

Погашение задолженности осуществляется в течение срока реализации проекта ГЧП. Условия погашения задолженности устанавливаются в договорах фондирования и определяются при финансовом закрытии. Как правило, задолженность полностью выплачивается до истечения срока реализации проекта ГЧП. Предусматривается период времени, в течение которого все денежные средства, получаемые по проекту ГЧП, выплачиваются провайдером собственного капитала.

### **Фондирование непредвиденных расходов**

Несмотря на нежелательность непредвиденных финансовых обязательств, включая превышение сметной стоимости, они часто возникают в проектах ГЧП. В таком случае необходимо найти средства для осуществления выплат. Необходимые денежные средства называют «фондирование непредвиденных расходов». Сумма фондирования непредвиденных расходов указывается в финансовой модели.

### **Валюта заимствования**

Несмотря на отсутствие надлежащей практики, заемные средства обычно предоставляются в местной валюте, которая используется для выплат СПК. При высокой волатильности местной валюты государственный орган, осуществляющий закупки, может решить, что СПК будет требовать более высокую стоимость фондирования ввиду повышенного уровня риска девальвации доходов по проекту ГЧП.

Валюта капитальных затрат и доступность средств на местных рынках также влияют на стоимость фондирования. Следовательно, в проекте с оплатой госсектора государственный орган, осуществляющий закупки, может прийти к выводу о целесообразности выплат в долларах США или фунтах стерлингов. Эти валюты отличаются стабильностью, а СПК будет заинтересована в них с учетом понижения валютного риска.

### **Собственный капитал**

Различные типы инвесторов могут предоставлять собственный капитал. К ним относятся инфраструктурные фонды, сторонние инвесторы и строительные компании и компании по эксплуатации и техническому обслуживанию. Собственный капитал вкладывается посредством приобретения акционерного капитала отдельными акционерами. При предоставлении собственного капитала провайдер собственного капитала приобретает акции СПК и считается акционером.

Выплата собственного капитала, известная как дивиденды, обычно осуществляется после погашения задолженности по проекту ГЧП (включая субординированный долг<sup>9</sup>), т.е. на поздних этапах реализации проекта ГЧП. Это означает, что риск для таких выплат максимальный. При недостаточности дохода по проекту ГЧП в результате недостаточной операционной эффективности проекта дивиденды могут не выплачиваться. Ввиду максимального риска и отложенных выплат провайдеры собственного капитала ожидают гораздо более высокую

---

<sup>9</sup> Преимущество субординированного долга заключается в том, что его можно погашать в течение срока реализации проекта по согласованной фиксированной процентной ставке, и он обеспечивает спонсорам дополнительную доходность.



доходность средств, которые они предоставили в виде займа. Такие средства дороже кредитования.

### **Использование рынков капитала**

Финансирование проектов ГЧП посредством облигаций – не основной источник финансирования. Однако оно дает альтернативный инструмент фондирования, доступ к которому СПК может получить через рынки капитала. В частности, оно обеспечивает долгосрочное финансирование проекта ГЧП, которое может дополнять кредитование от финансирующих сторон. При этом облигации обладают меньшей гибкостью, чем банковское кредитование.

Процесс выпуска облигаций отличается в зависимости от страны. Если планируется выпуск облигаций, необходимо проконсультироваться с местными финансовыми и юридическими специалистами для осуществления всесторонней коммерческой, финансовой и юридической надлежащей экспертизы проекта и процесса закупок.

При любом выпуске облигаций обязательно требуется надлежащее распределение рисков среди сторон проекта ГЧП. Кроме того, каждая из сторон проекта ГЧП должна принять сильное условие договорного обязательства с различными типами обеспечения. На практике это означает в целом подобный подход к таким вопросам, как подтверждается выше в случае долгового финансирования.

Выпуск облигаций состоит из нескольких этапов, которые можно кратко изложить следующим образом.

- Предварительные действия: определение типов выпускаемых облигаций, их стоимости и условий.
- Презентация: продвижение потенциального выпуска облигаций для привлечения инвесторов, которые будут покупать облигации.
- Выпуск облигаций – выпуск облигаций инвесторам и выплата средств.

Для выпуска облигаций может понадобиться короткий или длительный период времени. Это зависит от страны, в которой выпускаются акции, а также от отрасли проекта, так как привлекательность некоторых отраслей выше.

### **6.7.3 Юридическое решение: анализ и составление юридической документации**

Юридическая команда консорциума состоит из внутренних и внешних консультантов. Она выполняет ряд функций.

Некоторые функции выполняются на этапе скрининга проекта ГЧП. На этом этапе обязательства проводится оценка установленных ключевых юридических требований (например, заранее может быть известно о том, что государственный орган, осуществляющий закупки, должен быть акционером СПК) и анализ юридических последствий распределения рисков по проекту ГЧП.

Другие функции выполняются при подготовке конкурсного предложения. Юридическая команда должна сотрудничать с коммерческой, технической и финансовой командами консорциума, чтобы удостовериться в юридической осуществимости различных решений, входящих в предложение по запросу на подачу конкурсных предложений (RFP). Это говорит о необходимости анализа и оценки юридических вопросов, связанных с проектным соглашением, и консорциум должен проконсультироваться со специалистами.

Юридическая команда также отвечает за рассмотрение юридических аспектов требований государственного органа, осуществляющего закупки, к фондированию. Например, государственный орган, осуществляющий закупки, может потребовать финансирование проекта ГЧП при помощи облигаций. В таком случае юридическая команда дает консультации по финансовым и нормативным требованиям и требованиям нормативно-правового соответствия.

В некоторых ситуациях разрешается вносить поправки в проектное соглашение (такая возможность указывается в конкурсной документации по проекту ГЧП). В таком случае юридическая команда выполняет эту задачу на этом этапе.

Юридическая команда также может проводить юридическую надлежащую экспертизу для оценки юридических полномочий государственного органа, осуществляющего закупки, в связи с проведением закупок по проекту ГЧП. Более того, она может проводить надлежащую экспертизу нормативных правовых рамочных условий проекта ГЧП.

При подготовке конкурсного предложения юридическая команда составляет пакет юридических документов для ответа на запрос на подачу конкурсных предложений (RFP). В мире применяются различные подходы. В некоторых странах требуется составлять, согласовывать и подавать все ключевые проектные договоры по проектам ГЧП в рамках одного юридического пакета. К ним относятся договоры строительного подряда и договоры на эксплуатацию и техническое обслуживание, соглашения о создании СПК и документы о фондировании (в некоторых случаях).

Другие страны не требуют такого подробного ответа и принимают резюме условий договора (краткое изложение ключевых условий, которые необходимо включать в договоры; см. далее) по каждому

ключевому договору при подаче ответа на запрос на подачу конкурсных предложений (RFP). Однако в таком случае юридическая команда должна составлять и согласовывать все ключевые договоры на более позднем этапе, после выбора предпочитаемого участника конкурса и до финансового закрытия.

Некоторые юридические задачи будут постоянными в течение всего процесса закупок по проекту ГЧП. Такие задачи включают в себя проведение переговоров с государственным органом, осуществляющим закупки, финансирующими сторонами, и подрядчиками консорциума из цепи поставок.

В общем, юридическая команда выполняет следующие ключевые задачи.

1. Анализ юридических аспектов запроса на подачу конкурсных предложений (RFP), включая проектное соглашение, взаимодействие с государственным органом, осуществляющим закупки, и подготовка пакета юридической документации, которая относится к ответу консорциума на запрос на подачу конкурсных предложений (RFP).
2. Подготовка договоров, необходимых для создания СПК (ее учредительных документов), составление резюме условий договора по договорам строительного подряда и договорам на эксплуатацию и техническое обслуживание, а также составление, проведение переговоров и заключение договоров строительного подряда и договоров на эксплуатацию и техническое обслуживание.
3. Анализ финансовых документов финансирующих сторон и составление связанных юридических документов, участие в общих коммерческих переговорах и поддержка переговоров и привлечении средств.

**1. Анализ юридических аспектов запроса на подачу конкурсных предложений (RFP), взаимодействие с государственным органом, осуществляющим закупки, и подготовка пакета юридических документов, обязательных по запросу на подачу конкурсных предложений (RFP)**

К юридическим документам, оформленным в рамках запроса государственного органа, осуществляющего закупки, на подачу конкурсных предложений относятся проектное соглашение, прямое соглашение, данные обязательных договоров страхования, конкурсная гарантия и необходимое обеспечение. В некоторых случаях государственный орган, осуществляющий закупки, может предоставлять или указывать формы обеспечения, обязательные для подтверждения реализации проекта ГЧП СПК в соответствии с установленными требованиями. Например, государственный орган, осуществляющий закупки, может потребовать гарантию материнской компании от

строительного подрядчика, которая гарантирует надлежащее выполнение строительных работ.

Юридическая команда консорциума рассматривает юридические документы, предоставленные государственным органом, осуществляющим закупки. Команда выделяет ключевые обязательства и ответственность СПК, установленные государственным органом, осуществляющим закупки.

Юридическая команда вместе с консультантами консорциума дает рекомендации по распределению рисков в соответствии с юридической документацией, а также его приемлемости. При помощи такой информации консорциум сможет оценить обязательства и риски, которые он может и не может принять.

Во время закупок по проекту ГЧП и/или при подаче конкурсных предложений консорциум уведомляет государственный орган, осуществляющий закупки, через своих юридических консультантов о своем мнении о положениях юридической документации. Такое уведомление осуществляется в письменной форме, на собраниях или посредством обоих методов в ходе конкурсной процедуры.

Ключевые условия документации, предоставленной государственным органом, осуществляющим закупки, которые рассматривают юридические консультанты, перечислены в таблице 6А.1.

ТАБЛИЦА 6А.1: Ключевые условия юридической документации, предоставленной государственным органом

<b><u>Проектное соглашение</u></b>	<b><u>Прямое соглашение с государственным органом</u></b>	<b><u>Страхование</u></b>	<b><u>Конкурсная гарантия и обеспечение</u></b>
Обязанности и ответственности СПК	Права вмешательства (степ-ин)	Необходимые договоры страхования, включая страхование всех строительных рисков, страхование от приостановления деятельности, упущенной выгоды, страхование ответственности перед третьими лицами и общие договоры страхования по	Сумма облигации
Строительные вопросы			Срок действия облигации
Вопросы, связанные с эксплуатацией и техническим обслуживанием			Выплата по требованию
Платежные и финансовые вопросы			Сфера применения гарантии материнской компании
Последствия изменений в			

<p>законодательстве</p> <p>Форс-мажор, несвоевременное исполнение обязательств и обстоятельства, при которых сторона освобождается от ответственности</p> <p>Расторжение, включая событие дефолта со стороны СПК или государственного органа</p> <p>Договоры субподряда</p> <p>Процедура урегулирования споров</p>		<p>проекту.</p>	
--	--	-----------------	--

Примечание: O&M = эксплуатация и техническое обслуживание; СПК = специальная проектная компания.

Юридическая команда отвечает за проверку соответствия всем требованиям запроса на подачу конкурсных предложений (RFP), а также правильность ответа консорциума на запрос на подачу конкурсных предложений (RFP).

**2. Подготовка договоров, необходимых для создания СПК (ее учредительных документов), составление резюме условий договора по договорам строительного подряда и договорам на эксплуатацию и техническое обслуживание, а также составление, проведение переговоров и заключение договоров строительного подряда и договоров на эксплуатацию и техническое обслуживание.**

Далее изложены ключевые юридические документы, которые необходимо подготовить.

### ❖ Учредительные документы СПК

Юридические консультанты консорциума уделяют значительное количество времени созданию СПК. Для этого требуется следующее:

#### **Контрольный список при создании СПК**

- Определить название СПК.
- Определить адрес СПК.
- Указать количество, ФИО и адреса директоров.
- Указать ФИО/названия и адреса акционеров.
- Определить размер доли каждого акционера, включая типы и стоимость акций.
- Заключить учредительный договор, т.е. соглашение о создании СПК.
- Согласовать правила деятельности СПК (устав).
- Подготовить заявление о размере капитала.
- Составить и согласовать акционерное соглашение.

В большинстве случаев для создания СПК участие государственного органа, осуществляющего закупки, не требуется. Однако в редких случаях государственный орган, осуществляющий закупки, должен стать акционером СПК. Кроме того, государственному органу, осуществляющему закупки, следует проводить проверки ключевых аспектов. Например, некоторые государственные органы, осуществляющие закупки, требуют учреждать СПК в стране реализации проекта ГЧП, а другие устанавливают ограничения по возрасту и квалификациям лиц, которые могут занимать должность директора СПК.

## ❖ Акционерное соглашение

Одна из ключевых задач юридической команды консорциума – составить акционерное соглашение. Как отмечено раньше, акционеры являются спонсорами проекта. В акционерном соглашении необходимо урегулировать, помимо прочего, следующие ключевые аспекты, указанные в таблице 6А.2.

ТАБЛИЦА 6А.2: Требования к акционерному соглашению

<b>Представительство в правлении СПК и голосование</b>	Состав правления СПК; количество директоров и их права голоса; включение председателя в состав правления СПК (или отказ во включении); формат заседаний правления; процесс принятия решений и урегулирования ситуации, в которой орган управления не может принять решение из-за равенства голосов при требуемом простом большинстве или недостаточности голосов при требуемом квалифицированном большинстве (deadlock), среди директоров и урегулирования споров.
<b>Руководство деятельностью СПК</b>	Частота собраний; подход к конфликту интересов.
<b>Формирование бюджета и политика распределения дивидендов</b>	Составление и реализация ежегодного финансового плана СПК; реализация политики распределения дивидендов, а также разработка и согласование изменений в такой политике.
<b>Продажа акций и процесс выхода акционера</b>	Определение прав акционеров на покупку акций до предоставления такой возможности любому другому лицу (права преимущественной покупки акций); сроки и процедура выхода акционера, а также объем освобождения от ответственности для остальных акционеров.
<b>Текущая деятельность и управление СПК</b>	Определение работы, выполняемой СПК, ее способов работы и структуры операционного управления.

### **❖ Резюме условий договора**

Юридическая команда консорциума изначально помогает составить резюме условий договора для договоров строительного подряда и договоров на эксплуатацию и техническое обслуживание, которые заключает консорциум со строительными подрядчиками и подрядчиками по эксплуатации и техническому обслуживанию. Несмотря на его необязательный характер, в резюме условий договоре кратко описываются ключевые коммерческие сферы, которые, как ожидается, консорциум и строительные подрядчики и подрядчики по эксплуатации и техническому обслуживанию включают в свои договоры. В частности, в резюме указывается степень принятия обязательств по проектному соглашению, которые необходимо будет передать подрядчикам. Резюме условий договора составляется в ходе конкурсной процедуры и в итоге является основной для договоров строительного подряда и договоров на эксплуатацию и техническое обслуживание, которые также будут составлять юридические консультанты.

### **❖ Договоры строительного подряда и договоры на эксплуатацию и техническое обслуживание**

Договор строительного подряда может основываться на международных стандартных формах, например, формах, принятых Международной федерацией инженеров-консультантов (FIDIC). В таком случае юридическая команда консорциума вносит поправки в стандартную форму, чтобы удостовериться в том, что она подразумевает полную передачу строительных обязательств по проектному соглашению. В него также входят дополнительные требования, которые СПК устанавливает для своих подрядчиков (например, требование предоставить гарантию выполнения обязательств по договору для завершения строительных работ). Такие дополнительные требования устанавливаются наряду со стандартными договорными требованиями таких договоров, включая требования к фиксированной цене строительных работ, фиксированной дате завершения и осуществлению платежей за основные этапы работ по завершении фиксированных пакетов строительных работ.

При использовании индивидуализированного договора строительного подряда, такого как договор на проектирование и строительство (D&B), вместо международной стандартной формы юридические консультанты консорциума составляют его таким образом, чтобы он отражал форму и содержание проектного соглашения. Он также предусматривает прямую передачу договорных обязательств (см. далее). Кроме того, он отражает коммерческие договоренности между сторонами касательно цены, единовременной выплаты, основных этапов и процесса завершения строительства.

В отличие от договоров строительного подряда, договоры на эксплуатацию и техническое обслуживание не основаны на стандартных формах, поэтому они являются индивидуализированными по своей сути



согласно требованиям проекта ГЧП государственного органа, осуществляющего закупки. В этом отношении договор на эксплуатацию и техническое обслуживание составляется способом, подобным составлению индивидуализированному договору строительного подряда. Договор на эксплуатацию и техническое обслуживание отражает форму и содержание проектного соглашения и подразумевает передачу обязательств по проектному соглашению подрядчику по эксплуатации и техническому обслуживанию. В договоре на эксплуатацию и техническое обслуживание предусмотрены дополнительные коммерческие условия, такие как годовая цена с формулой учета инфляции на ежегодной основе и обязательства в течение жизненного цикла.

Договоры строительного подряда и договоры на эксплуатацию и техническое обслуживание, составленные юридической командой консорциума, содержат ряд ключевых условий, описанных в текстовых вставках 6А.4 и 6А.5.

***ТЕКСТОВАЯ ВСТАВКА 6А.4: Ключевые разделы в договоре строительного подряда***

- Процесс проектирования и строительства.
- Сдача в эксплуатацию.
- Роль и обязанности независимого испытателя.
- Подтверждение завершения строительства.
- Вопросы составления дефектной ведомости.
- Скрытые дефекты.
- Гарантии выполнения обязательств по договору.
- Гарантии материнской компании.
- Страхование.

***ТЕКСТОВАЯ ВСТАВКА 6А.5: Ключевые разделы в договоре на эксплуатацию и техническое обслуживание***

- Объем и требования к услугам, а также последствия несоблюдения требований.
- Объем и требования к техническому обслуживанию, а также последствия несоблюдения требований.
- Мониторинг операционной эффективности.
- Недостаточная операционная эффективность и ее последствия.
- Прекращение деятельности оператора с недостаточной операционной эффективностью.
- Подбор персонала и права и обязанности при трудоустройстве.
- Гарантии материнской компании.
- Страхование.

## **Передача обязательств и рисков**

Юридическая команда консорциума обеспечивает прямую передачу обязательств по проектному соглашению в договоры строительного подряда и договоры на эксплуатацию и техническое обслуживание. На практике это означает, что юридические консультанты консорциума обеспечивают извлечение всех обязательств по строительству и эксплуатации и техническому обслуживанию из проектного соглашения и их использование в качестве основы договоров строительного подряда и договоров на эксплуатацию и техническое обслуживание соответственно. Как правило, с точки зрения документации этот процесс может выглядеть как пример, данный в текстовой вставке 6А.6.

### **ТЕКСТОВАЯ ВСТАВКА 6А.6: Передача обязательств по проекту ГЧП**

#### **Условие проектного соглашения: строительство**

«СПК обязуется выполнить все строительные работы, необходимые для предоставления объекта ГЧП».

#### **Условие договора строительного подряда**

«Строительный подрядчик обязуется осуществить строительство объекта ГЧП за установленную сумму».

#### **Условие проектного соглашения: эксплуатация и техническое обслуживание**

«СПК обязуется предоставлять услуги эксплуатации и технического обслуживания государственному органу, осуществляющему закупки».

#### **Условие договора на эксплуатацию и техническое обслуживание**

«По завершении строительства объекта ГЧП подрядчик по эксплуатации и техническому обслуживанию предоставляет СПК услуги эксплуатации и технического обслуживания в соответствии с условиями договора на эксплуатацию и техническое обслуживание».

Подход к передаче рисков по проектному соглашению описан в таблице 6А.3.

ТАБЛИЦА 6А.3: Риски проектного соглашения

Риски/обязательства по проектному соглашению	Подход к передаче
<p>Ответственность СПК за превышение сметной стоимости и несоблюдение сроков строительства</p>	<p>Риски цены и сроков, которые принимает строительный подрядчик на основе договора строительного подряда, согласно которому строительные работы необходимо завершить за заранее согласованную установленную единовременную выплату и до даты завершения, указанной в проектном соглашении.</p>
<p>Операционная эффективность и вычеты в связи с обслуживанием</p>	<p>Вычеты в связи с недостаточной операционной эффективностью по проектному соглашению, осуществленные СПК по договорам строительного подряда и договорам на эксплуатацию и техническое обслуживание. При этом подрядчики компенсируют СПК убытки в связи с недостаточной операционной эффективностью. Однако ответственность подрядчиков перед СПК ограничена. Недостачу средств покрывают договоры страхования или резервы СПК.</p>
<p>Строительные дефекты</p>	<p>Строительный подрядчик, ответственный за покрытие расходов на устранение дефектов посредством принятия ответственности по договору строительного подряда.</p>
<p>Жизненный цикл</p>	<p>Подрядчик по эксплуатации и техническому обслуживанию отвечает за покрытие расходов на текущее техническое обслуживание и жизненный цикл по договору на эксплуатацию и техническое обслуживание. Получает регулярные выплаты из фонда жизненного цикла под управлением СПК для осуществления такой деятельности. Отсутствие поддержания жизненного</p>

	цикла и технического обслуживания может привести к удержанию денежных средств.
Расторжение договоров и замена субподрядчиков	СПК может расторгнуть договора с субподрядчиками с недостаточной операционной эффективностью и заменять их. Договоры строительного подряда и договоры на эксплуатацию и техническое обслуживание дают СПК право на компенсацию при необходимости заменить субподрядчика.
Приобретение земельного участка/градостроительство и получение других разрешений	Обязанность может остаться у государственного органа, осуществляющего закупки. В качестве альтернативы, обязанность можно возложить на СПК или строительного подрядчика по договору строительного подряда. Когда обязанность возлагается на государственный орган, осуществляющий закупки, или СПК, строительные работы обычно начинают только после получения земельного участка и разрешений.
Условия строительной площадки и почвы	Риск передается строительному подрядчику по договору строительного подряда.
Экологические аспекты	Риск передается строительному подрядчику по договору строительного подряда и подрядчику по эксплуатации и техническому обслуживанию по договору на эксплуатацию и техническое обслуживание.
Забастовки и протесты	Риск передается строительному подрядчику и подрядчику по эксплуатации и техническому обслуживанию по их соответствующим договорам.
Изменения в законодательстве	Риск остается у государственного органа, осуществляющего закупки,

	при его дискриминационном характере или прямой связи с проектом. Риск общих изменений в законодательстве передается строительному подрядчику и подрядчику по эксплуатации и техническому обслуживанию по их соответствующим договорам.
--	--

Юридическая команда консорциума также должна рассмотреть и дать рекомендации по вопросам взаимодействия между подрядчиками. Примером такого вопроса является задержка. В случае задержки строительной программы период эксплуатации и технического обслуживания обычно сокращается из-за последствий фиксированного срока проекта ГЧП, который означает, что операционный период нельзя продлить на срок задержки при строительстве. Более короткий период эксплуатации и обслуживания означает меньший доход для подрядчика по эксплуатации и техническому обслуживанию. Так как подрядчик по эксплуатации и техническому обслуживанию не отвечает за задержку при строительстве, он захочет получить от строительного подрядчика компенсацию своих убытков. Однако у подрядчика по эксплуатации и техническому обслуживанию нет прямого договорного права требовать от строительного подрядчика компенсировать его убытки через суд. Следовательно, необходимо создать прямые договорные взаимоотношения между подрядчиком по эксплуатации и техническому обслуживанию и строительным подрядчиком. Это делается посредством соглашения о взаимодействии (интерфейсного соглашения). Именно соглашение о взаимодействии создает договорные права между подрядчиками и дает право обращаться в суд и получать компенсацию от другой стороны в случае необходимости.

### **3. Анализ финансовых документов финансирующих сторон и составление связанных юридических документов, участие в общих коммерческих переговорах и поддержка переговоров и привлечении средств**

Для проектов ГЧП требуется значительное количество документации о фондировании. Юридическая команда консорциума тесно сотрудничает с финансовой командой для всестороннего согласования условий соглашений о фондировании путем переговоров с кредитными институтами, а также для точного отражения договоренностей между сторонами. Как и в случае любой договорной документации, юридическая команда работает со спонсорами, чтобы удостовериться в приемлемости условий документов о фондировании.

## 6.8 Привлечение средств

### 6.8.1 Ведение переговоров с банками

Команда финансовых консультантов консорциума составляет информационный меморандум по проекту (PIM). В информационном меморандуме по проекту (PIM) излагаются подробные данные по проекту ГЧП, включая ожидаемые ключевые договоры и прогнозируемый доход. При условии конкуренции при финансировании группу финансирующих сторон попросят конкурировать друг с другом за право финансировать проект ГЧП. Они подают свои ответы финансовым консультантам. После оценки ответов выбирают победителя. Победитель становится стороной, финансирующей проект ГЧП. Такой подход обычно называют «конкурс на привлечение финансирования».

Выдвигается предположение о том, что при участии консорциума в конкурсной процедуре по проекту ГЧП полностью подтвержденное финансирование не потребуется. Скорее предполагается, что полностью подтвержденное финансирование потребуется только в случае выбора консорциума предпочитаемым участником конкурса по проекту ГЧП. В этой ситуации подробные условия финансирования обычно устанавливаются в период с момента назначения предпочитаемого участника конкурса до закрытия проекта ГЧП. Однако в таких случаях при подготовке конкурсного предложения и до его подачи необходимо провести переговоры и согласовать основные условия проектного финансирования или по крайней мере определить их в форме подробных «основных условий финансирования» в рамках индикативного предложения. Это делается по той причине, что консорциум должен быть уверен в удовлетворенности стороны, финансирующей проект, предложением по запросу на подачу конкурсных предложений (RFP).

Консорциуму необходимо знать основные условия, на которых финансирующая сторона согласится поддержать проект ГЧП. В идеале такая информация необходима до подачи ответа на запрос на подачу конкурсных предложений (RFP), потому что от стоимости финансирования зависит общая стоимость ответа. Получение согласованных условий финансирования консорциумом только после подачи ответа на запрос на подачу конкурсных предложений (RFP) – проблематичный вариант, так как финансирующая сторона может потребовать изменить условия ответа консорциума на запрос на подачу конкурсных предложений (RFP) в качестве условия финансирования. Однако если государственный орган, осуществляющий закупки, уже принял ответ на запрос на подачу конкурсных предложений (RFP), будет сложно внести в него изменения.

Следует отметить, что кредитор, который победил в конкурсе на привлечение финансирования, может быть одним банком или группой

банков, известной как «клуб» (или «синдикат»). Успешный кредитор подпишет мандатное письмо со спонсорами с указанием условий займа. Такие условия являются основой финансовой документации, которая оформляется на более позднем этапе.

Согласование условий документации проекта ГЧП о финансировании отнимает определенное время<sup>10</sup>. Финансирующая сторона должна обеспечить надлежащую защиту своих инвестиций по проекту ГЧП посредством предоставления средств. Финансирующая сторона захочет удостовериться в том, что распределение рисков по проекту ГЧП сведет к минимуму вероятность неисполнения проектных обязательств.

### **6.8.2 Подход банков к рискам**

Наряду с обеспечением целостного подхода к распределению рисков, финансирующие стороны захотят удостовериться в структурировании проекта ГЧП с приемлемым уровнем защиты от рисков. Как правило, банки требуют полного раскрытия всей информации и данных по проекту ГЧП для проведения собственной надлежащей экспертизы, чтобы понять риски по проекту ГЧП и в итоге установить свои кредитные ставки и сборы.

Одними из ключевых способов защиты СПК являются ограниченная ответственность и передача рисков по проектному соглашению строительным подрядчикам и подрядчикам по эксплуатации и техническому обслуживанию. Также ожидается, что такие подрядчики предоставят гарантии своих материнских компаний. Такие гарантии материнской компании позволяют удостовериться в том, что при неисполнении подрядчиками их договорных обязательств материнские компании примут на себя ответственность за обязательства и/или выплатят СПК финансовую компенсацию, покрывающую убытки от неисполнения.

Финансирующие стороны также применяют ряд ключевых подходов, чтобы защитить себя от неблагоприятных последствий рисков по проекту ГЧП. Они стремятся удостовериться в надлежащей передаче рисков по договорам строительного подряда и договорам на эксплуатацию и техническое обслуживание. Следовательно, финансирующие стороны тщательно изучают передачу обязательств в ходе своей надлежащей экспертизы. Они ожидают распределение рисков в соответствии с таблицей 6А.3 в разделе 6.7.3.

---

<sup>10</sup> Документы о финансировании будут окончательно оформлены только после согласования всех коммерческих элементов проекта. Соответственно, график закупок должен предусматривать несколько дополнительных недель после коммерческого соглашения для оформления финансовых документов.

Кроме того, финансирующие стороны стремятся удостовериться в гарантии подписки на акции/субординированный долг и субординированность всей остальной задолженности. Финансирующие стороны также требуют право вмешательства (степ-ин) в случае провала проекта ГЧП, чтобы помочь проекту «восстановить» операционную эффективность. Права вмешательства (степ-ин) изложены в «прямом соглашении», заключенном государственным органом, осуществляющим закупки, СПК и финансирующими сторонами.

### **6.8.3 Финансовые документы и их анализ**

Ключевые финансовые документы – это документы, регулирующие условия финансирования, предоставляемого СПК, а также обеспечение по заемным средствам. Основным документом является кредитное соглашение или договор с указанием типов средств, предоставляемых СПК финансирующими сторонами. Несмотря на то, что средства предоставляются по одному кредитному договору, они фактически представляют собой несколько «обособленных» сумм, известных как «кредитные линии», которые могут использоваться только для определенных целей.

Кредитный договор – это основная кредитная линия, предоставляющая СПК средства для покрытия затрат на строительство и прочих заранее согласованных затрат, возникающих в ходе строительства, когда проект ГЧП еще не приносит достаточно дохода.

В кредитный договор также входят другие кредитные линии, которые будут использоваться как оборотный капитал для покрытия затрат на реализацию изменений в законодательстве или для покрытия затрат жизненного цикла и расходов на техническое обслуживание.

Как и любой другой национальный заем, кредитный договор устанавливает условия и сроки кредитования (т.е. требования к выборке средств), а также условия и сроки погашения (т.е. формула и график погашения займа). Как правило, погашение задолженности по проекту ГЧП осуществляется в течение срока реализации проекта ГЧП со снижением суммы. График погашения обычно соответствует прогнозам потоков денежных средств по проекту ГЧП.

Финансирующие стороны также требуют включать в кредитный договор меры по обеспечению постоянной финансовой устойчивости проекта ГЧП. Такие меры называют «финансовые коэффициенты», и СПК должна их придерживаться. Финансирующие стороны и СПК обычно рассчитывают и проверяют коэффициенты каждые полгода. Два самых распространенных обязательных коэффициента:



- Коэффициент покрытия срока кредита (LLCR), который используется для оценки способности СПК погашать задолженность. В любой момент он сравнивает прогнозируемую чистую приведенную стоимость (NPV) потоков денежных средств по проекту, доступных для погашения задолженности, и сумму непогашенной проектной задолженности.
- Годовой коэффициент покрытия долга (ADSCR), который используется для сравнения последних 12 месяцев чистой приведенной стоимости (NPV) потока денежных средств по проекту для погашения задолженности и суммы погашенной задолженности (основного долга и процентов) в течение этого же периода, а также прогнозируемых уровней денежных средств в следующие 12 месяцев и суммы непогашенной задолженности.<sup>11</sup>

Финансовые документы также включают в себя пакет обеспечения, которое финансирующие стороны воспринимают как обеспечение своих кредитных средств, предоставленных СПК. См. текстовую вставку 6А.7. В договоре обеспечения указывается обеспечение, предоставленное финансирующим сторонам по доходам и активам проекта ГЧП. Финансирующие стороны захотят получить право на защиту своих интересов в проекте ГЧП, особенно при возникновении проблем по проекту ГЧП. Следовательно, финансирующие стороны заключают прямые соглашения с СПК и строительными подрядчиками и подрядчиками по эксплуатации и техническому обслуживанию. Это делается для того, чтобы они получили право вмешательства в такие договоры и контроль за управлением и ролью СПК при возникновении трудностей по проекту ГЧП. После того, как финансирующие стороны восстановят эффективность проекта, они откажутся от реализации права вмешательства, а СПК продолжит управление проектом ГЧП.

<b>ТЕКСТОВАЯ ВСТАВКА 6А.7: Документы по финансированию</b>			
<b>Финансовый документ</b>	<b>Цель</b>	<b>Ключевые условия документа</b>	<b>Значение ключевых условий</b>
Кредитный договор	Предоставить средства для финансирования	Сумма, полученная	Денежные средства, используемые

<sup>11</sup> Значение необходимого ADSCR зависит от проектных рисков и изменчивости потоков денежных средств. Если СПК не принимает на себя риск недостаточного спроса, минимальный SPV обычно составляет 1.2x -1.3x. Однако если СПК принимает значительный риск недостаточного спроса, устанавливается ADSCR не менее 2.0x.

	<p>проекта ГЧП.</p> <p>В нем содержатся условия, регулирующие предоставление средств.</p>	СПК в кредит	для финансирования проекта.
		Цена/Вознаграждение	Стоимость средств, включая маржу.
		Требования к выборке средств	Даты получения средств от кредитора.
		Структура погашения задолженности	Период, в течение которого необходимо погасить задолженность.
		Заверения и гарантии	Заверения со стороны СПК в качестве предварительного условия для получения средств.
		Обязательства	Заверения со стороны СПК в том, что компания будет действовать в соответствии с условиями финансирующих сторон.
		Финансовые обязательства/коэффициенты	Средства обеспечения финансовой устойчивости.
		События дефолта	Обстоятельства, которые могут привести к расторжению проектного соглашения.

Договор обеспечения	Определяет обеспечение, которое получают старшие финансирующие стороны при кредитовании СПК. По сути является обязательным дополнением к кредитному договору.	Обеспечение распространяется на все проекты и активы по проекту, включая:	
		Проектные договоры	В них относятся проектное соглашение и договоры строительного подряда и договоры на эксплуатацию и техническое обслуживание.
		Счета проекта	На них хранятся доходы, полученные по проекту, и денежные средства, полученные СПК, включая все кредитные средства, суммы, зачисленные на счет страхового возмещения, и резервы на техническое обслуживание и затраты жизненного цикла.
		Физические активы проекта	Например, объект ГЧП, оборудование СПК.
		Нематериальны	Например,

		е проектные активы	логотипы и права интеллектуальной собственности, принадлежащие СПК, патенты, полученные при реализации проекта ГЧП, репутационный капитал и так далее.
		Акции СПК	Акции в проектной компании. Как правило, они принадлежат спонсорам и значительным инвесторам в проект ГЧП.
		Сторонние гарантии	К ним относятся гарантии материнских компаний и другая поддержка проекта со стороны третьих лиц
Соглашение между кредиторами	Соглашение, которое регулирует взаимоотношения между сторонами, совместно финансирующими проект		Условия регулируют права и обязанности сторон, совместно финансирующих проект.
Прямые соглашения	Соглашение, которое дает кредитору право вмешательства в проект ГЧП		Условия устанавливают права финансирующей стороны на вмешательство, позволяя ей

			получать контроль за выполнением ключевых проектных договоров.
Соглашение о счетах проекта	<p>Комплексное соглашение, в котором указываются принципы управления следующими счетами проекта:</p> <p>Счет резерва на цели погашения долга</p> <p>Счет зачисления выручки</p> <p>Счет жизненного цикла</p> <p>Резервный счет технического обслуживания</p> <p>Компенсационный счет</p> <p>Счет для выплат</p>		Условия регулируют использование счетов с проектными средствами.

*Примечание:* O&M = эксплуатация и техническое обслуживание; PCG = гарантия материнской компании; СПК = специальная проектная компания.

#### **6.8.4 Пакет обеспечения, получение обеспечения**

Финансирующая сторона вкладывает значительную сумму средств в проект ГЧП, поэтому она должна защитить себя и удостовериться в том, что она получит обратно все заемные средства, а также начисленные на них проценты.

Полная выплата финансирующей стороне основывается на предположении о том, что актив по проекту ГЧП завершен и эксплуатируется таким образом, что он приносит достаточный доход для погашения задолженности. Чтобы в максимально возможной степени обеспечить достижение такого результата в будущем, перед

кредитованием финансирующая сторона проводит надлежащую экспертизу проекта ГЧП для проверки следующих условий.

- Прогнозируемые денежные потоки по проекту достаточны для погашения задолженности.
- Выплаты такой стороне имеют преимущество перед выплатами всем остальным сторонам, предоставляющим финансирование.
- Предусмотрена дополнительная поддержка для защиты какой-либо недостаточности денежных потоков по проекту. Например, от строительных субподрядчиков могут потребовать гарантию материнской компании.

Подобно созданию СПК, несмотря на то, что государственный орган, осуществляющий закупки, обычно не участвует в процессе получения финансирования по проекту ГЧП, все равно рекомендуется, чтобы такой орган понимал принципы финансирования проекта ГЧП по ряду причин, включая следующие:

- Чтобы удостовериться в том, что предложенное консорциумом финансовое решение является жизнеспособным. Нет смысла присуждать договор по проекту ГЧП консорциуму, который не может обеспечить финансирование предложения.
- Чтобы показать уровень мотивации старшей финансирующей стороны для обеспечения успешности проекта ГЧП. Чем больше объем заемных средств, тем выше такой уровень. Осознание этого дает государственному органу, осуществляющему закупки, определенную уверенность в реализации проекта ГЧП в соответствии с ожиданиями.
- Информация об удельном весе заемных средств по проекту ГЧП поможет продемонстрировать реакцию проекта ГЧП на будущие изменения. Чем больше заемных средств в проекте, тем выше его чувствительность к колебаниям дохода. Например, существует общепринятое мнение о том, что при рецессии доходы по проекту ГЧП на основе платежей пользователя могут уменьшаться. В таком случае будет меньше средств для погашения задолженности. Данные о последствиях сокращения доходов помогают определить необходимость изменений в финансовом решении для смягчения последствий будущей недостаточности дохода. На практике это может означать, что финансовые консультанты государственного органа, осуществляющего закупки, попросят консорциум пересмотреть и дополнительно оптимизировать финансовое решение, указанное в ответе на запрос на подачу конкурсных предложений (RFP).

Финансирующие стороны должны удостовериться в том, что прогнозируемые денежные потоки по проекту ГЧП достаточны и обеспечены для успешной реализации проекта ГЧП и погашения задолженности СПК. «Получение обеспечения» в проектном

финансировании ГЧП означает степень обеспечения обязательства СПК по погашению задолженности.

Финансирующие стороны сфокусированы на потенциальных денежных потоках проекта ГЧП, так как они являются основным источником средств для погашения задолженности. На этапе строительства по проекту ГЧП доход отсутствует, так как государственный орган, осуществляющий закупки, не получает услуг, поэтому применяется правило «нет услуги – нет вознаграждения». Однако по завершении строительства объект соглашения о ГЧП начнет приносить доход в форме государственных или пользовательских платежей в адрес СПК.

#### 6.8.4.1 Доходы по проекту

Структура проекта ГЧП описана ранее. Чтобы понять поток денежных средств между сторонами, для обеспечения успешного финансирования по проекту ГЧП структуру можно перекрыть следующими условиями согласно рисунку 6А.14 и текстовой вставке 6А.8.

*РИСУНОК 6А.14: Потоки денежных средств между сторонами проектного финансирования*



**ТЕКСТОВАЯ ВСТАВКА 6А.8: Потоки денежных средств между договорами проектного финансирования**

Название договора	Денежные средства, передаваемые между сторонами
Проектное соглашение	Единый платеж от государственного органа, осуществляющего закупки, в адрес СПК
Кредитный договор	Обслуживание долга СПК
Старшие проценты по кредиту и погашение задолженности	Погашение старшего дола и процентов старшим финансирующим сторонам со стороны СПК
Собственный капитал и субординированный долг	Выплата дивидендов и выплат по субординированному долгу со стороны СПК
Соглашение об эксплуатации и техническом обслуживании	Платеж СПК за управление объектами подрядчику по эксплуатации и техническому обслуживанию
Договор субподряда на управление объектами	Выплата субподрядчика за управление объектами от подрядчику по эксплуатации и техническому обслуживанию субподрядчику по управлению объектами
Договор строительного подряда	Выплата по договору строительного подряда со стороны СПК строительному подрядчику
Договор строительного субподряда	Договор строительного субподряда между строительным подрядчиком



Следовательно, получаемый доход – это основной источник погашения задолженности. В результате финансирующие стороны имеют повышенный интерес к финансовой модели и структуре платежного механизма. Это происходит по той причине, что они являются ключевыми решающими факторами способности проекта исполнять свои финансовые обязательства.

Стороны, финансирующие проект ГЧП, проводят анализ чувствительности к изменениям, чтобы удостовериться в минимально возможных рисках для прогнозируемых потоков денежных средств по проекту. Следовательно, финансирующие стороны выполняют следующие задачи:

- Осуществление надлежащей экспертизы текущих расходов по проекту и технических проверок исходных данных по затратам и жизненному циклу.
- Проверка передачи рисков от СПК строительным подрядчикам и подрядчикам по договорам на эксплуатацию и техническое обслуживание и их субподрядчикам.
- Идентификация способов устранения потенциальных рисков. Например, они могут потребовать от СПК заключить договор хеджирования для компенсации последствий колебаний процентной ставки.
- Обеспечение предоставления надлежащих прав вмешательства.
- Обязательное включение положений о «разрешенных действиях» финансирующих сторон в кредитную документацию.
- Обязательное соблюдение финансовых обязательств в кредитных договорах, включая требования к созданию уровней денежных средств для обслуживания долга до наступления срока платежа, а также поддержания уровней денежных средств выше уровней, необходимых для обслуживания долга.
- Обязательное обеспечение наличия денежных средств для обслуживания долга и основных работ или операционных затрат.
- Проверка распределения выгод по договорам между СПК и государственным органом, осуществляющим закупки, включая поток доходов, который будут генерировать договоры в будущем.
- Установление требования предоставления дополнительной информации государственным органом, осуществляющим закупки, и разъяснения вопросов, возникающих в ходе надлежащей экспертизы.

#### **6.8.4.2 Основные формы документов по обеспечению**

К основным формам обеспечения, которое требуют стороны, финансирующие проект ГЧП, относятся следующие:

**Соглашение о подписке на акционерный капитал:** Финансирующие стороны потребуют подтверждения минимального собственного капитала, предоставленного спонсорами, и получат обеспечение по акциям СПК.

**Банковские гарантии:** Банк потребует обеспечение в форме гарантий, которые даются в отношении договоров строительного подряда и договоров на эксплуатацию и техническое обслуживание. Как правило, СПК получает такие гарантии от материнской компании соответствующего подрядчика. Гарантии покрывают надлежащую экспертизу и надлежащее исполнение обязательств подрядчика по соответствующему договору. Если подрядчик не исполняет свои обязательства, материнская компания исполняет или обеспечивает исполнение обязательств. Материнская компания также освобождает СПК от ответственности за любые убытки или расходы, понесенные в результате неисполнения подрядчиком своих обязательств. Выплаты по гарантиям предназначаются банку. В случае неисполнения обязательств банк может принудительно исполнить такие гарантии в соответствии с установленными правилами.

**Гарантии материнской компании:** См. банковские гарантии выше.

**Гарантии завершения:** От СПК могут потребовать получить от строительного подрядчика гарантию завершения строительства.

**Гарантии дохода и дефицита:** От СПК могут потребовать заключить договор страхования на случай упущенного дохода.

**Досрочное погашение займов:** Финансирующие стороны могут потребовать погашать займы в зависимости от основных этапов.

**Письма-поручительства:** Финансирующие стороны могут потребовать от государственного органа, осуществляющего закупки, предоставить письма поддержки СПК, гарантирующие, что правительство будет исполнять свои финансовые обязательства.

**Постоянный и переменный залог/долговые обязательства**  
Финансирующие стороны могут принять долговые обязательства СПК в качестве обеспечения старшего долга. Долговое обязательство обременяет все имущество, активы и обязательства СПК в пользу финансирующих сторон. Как правило, долговое обязательство устанавливает постоянный залог по всем инвестициям, правам на землю, основным фондам, правам на страховое возмещение, дебиторской и иной задолженности, а также правам интеллектуальной собственности СПК, денежным средствам и не востребовавшему

капиталу. Долговое обязательство также устанавливает переменный залог по всем активам СПК, которые в ином случае не передаются в залог или не обременяются при помощи вышеуказанного постоянного залога. Преимущество постоянного залога по определенным активам заключается в том, что он дает финансирующей стороне преимущество перед кредиторами с преимущественным правом требования при принудительном исполнении. Преимущество переменного залога заключается в том, что при кристаллизации финансирующая сторона может заблокировать назначение внешнего управляющего СПК посредством назначения административного управляющего.

**Права вмешательства (степ-ин):** Такие права обычно устанавливаются в «прямых соглашениях». Как правило, прямые соглашения – это трехсторонние соглашения между государственным органом, осуществляющим закупки, СПК и финансирующей стороной.

**Прямые соглашения:** Финансирующие стороны имеют право вмешательства в проектный договор и принятия прав и обязательств СПК.

**Сопутствующие гарантии:** Согласно сопутствующей гарантии сторона, которая заключает договор с СПК, например, профессиональный консультант (инженер или архитектор) принимает определенные обязательства и дает определенные гарантии непосредственно финансирующей стороне. Как правило, профессиональный консультант принимает обязательство по соблюдению интересов финансирующей стороны и соглашается, что выполняемые им работы будут соответствовать целевому назначению и передовым отраслевым стандартам, а также обязуется поддерживать действительное страховое покрытие в определенной сумме в течение минимального срока. Финансирующие стороны могут требовать уступку/новацию по таким гарантиям.

**Страхование:** Банк требует от СПК заключить определенные договоры страхования по проекту, которые уступаются банку в качестве обеспечения. Такие договоры страхования включают в себя страхование от физического ущерба или гибели, страхование ответственности перед третьими лицами и страхование на случай задержки ввода в эксплуатацию или вынужденного перерыва в хозяйственной деятельности. Права по всем договорам страхования уступаются банку. СПК обязана уведомить страховщика об уступке.

## **6.9 Коммерческое и финансовое закрытие**

Коммерческое закрытие означает момент согласования всех существенных коммерческих аспектов между государственным органом, осуществляющим закупки, и консорциумом. Однако на этапе

коммерческого закрытия СПК может быть еще не создана, а фондирование по проекту ГЧП может быть еще не получено или окончательно не оформлено. Коммерческое закрытие и финансовое закрытие необязательно происходят одновременно или даже подряд. Несмотря на то, что эти два сценария наиболее распространены в проектном финансировании, финансовое закрытие может наступить через несколько месяцев/лет после коммерческого закрытия.

Финансовое закрытие считается достигнутым после подписания всей проектной документации, выполнения всех предварительных условий, установленных для финансирования проекта ГЧП, а также предоставления фондирования по проекту ГЧП. Вливание денежных средств в проект ГЧП означает, что СПК и ее строительный подрядчик могут начать выполнение строительных работ для строительства объекта.

Необходимо соблюсти множество предварительных условий, иногда больше 100. Такие предварительные условия называют «отлагательные условия». Сторонам проекта ГЧП необходимо установить/соблюсти предварительные условия до инициирования финансового закрытия. Как правило, их можно разделить на три категории.

- **Предварительные условия государственного органа, осуществляющего закупки:** Получение согласия государственного органа, осуществляющего закупки, за заключение сделки.
- **Предварительные условия СПК:** Создание СПК; предоставление протокола правления, которым даются полномочия за участие в проекте ГЧП; предоставление необходимого обеспечения СПК и ее строительных подрядчиков и подрядчиков по эксплуатации и техническому обслуживанию.
- **Предварительные условия кредиторов:** Внутреннее согласование инвестиционным комитетом и заключение о свопе для финансирования.

Коммерческое закрытие и финансовое закрытие представляют собой напряженный период деятельности для всех сторон, так как необходимо финализировать все коммерческие вопросы и документы по проекту. Проводятся окончательные переговоры между сторонами с неизбежными взаимными уступками по возникающим вопросам и затратам.

Государственный орган, осуществляющий закупки, отвечает за составление проектного соглашения. Однако остальную проектную документацию, включая договоры строительного подряда и договоры на эксплуатацию и техническое обслуживание, документы по фондированию и акционерные соглашения (см. раздел о юридическом

решении выше для получения более подробной информации),  
составляют частные партнеры проекта ГЧП.