Мнения, приведенные в настоящей презентации, отражают мнение автора и не обязательно отражают мнение или политику Азиатского банка развития (АБР), или его Совета директоров, или правительств, которые они представляют. АБР не гарантирует точность данных, отраженных в презентации, и не возлагает на себя ответственности за последствия при их использовании. Использованная терминология не обязательно соответствует официальной терминологии АБР.

Настоящий документ был переведен с английского языка с целью охвата более широкой аудитории. Однако, английский является официальным языком Азиатского банка развития, и оригинал настоящего документа на английском языке является единственно подлинным (то есть официальным и юридически правомочным) текстом. При цитировании текста необходимо давать ссылку на оригинал данного документа на английском языке. Азиатский банк развития не гарантирует точности перевода и не несет ответственности за любые отклонения от оригинала.

Партнерство государственного и частного сектора

Хуан Миранда, Генеральный директор, ДЗЦА

Манила, Филиппины

март 2007 г.

ADB

Содержание

- Что такое ПГС?
- Зачем рассматривать ПГС?
- Варианты ПГС
  - Сервисные контракты
  - Контракты на управление
  - Аренда
  - Концессии и СЭТ
  - Отделение и СВЭ
- Предпосылки / Подготовка
- Закупка в ПГС
- Задачи
- Опыт в Азии

Что такое ПГС?

- Сотрудничество между государственным и частным сектором
  - Не одно и то же что приватизация!
- Отношения определяются контрактом
- Структура для наилучшего распределения ролей
  - Обязанности (оказание услуг, регулирование и т.д.)
  - Риски (тарифы, издержки, технические и т.д.)
  - Инвестиции / собственность на активы

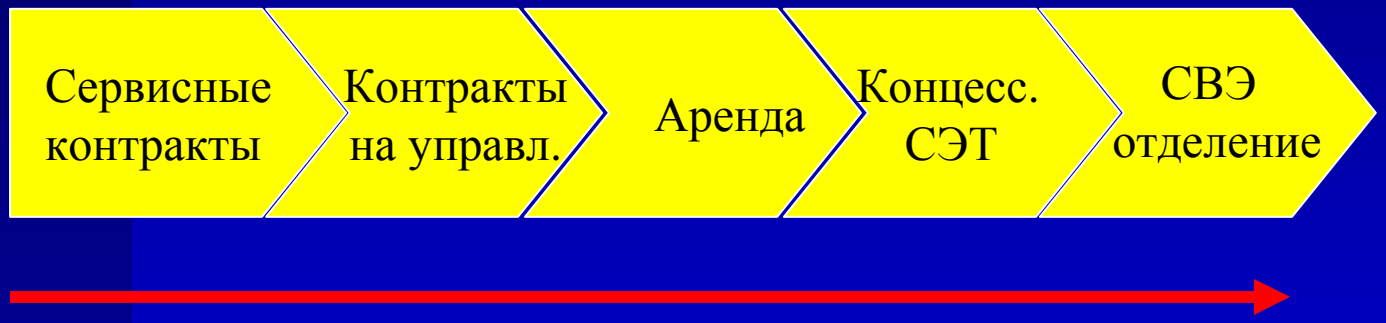
ADB

Зачем ПГС?

- Сокращение издержек Правительства
- Доступ к экспертизе и технологиям
- Эффективность в рамках цели получения прибыли
- Катализатор для более широкого реформирования сектора
- Доступ к более выгодным рынкам

Варианты ПГС

Широкий спектр вариантов с увеличением участия частного сектора



Повышение рисков, ответственности и финансирования частного сектора

Сервисные контракты

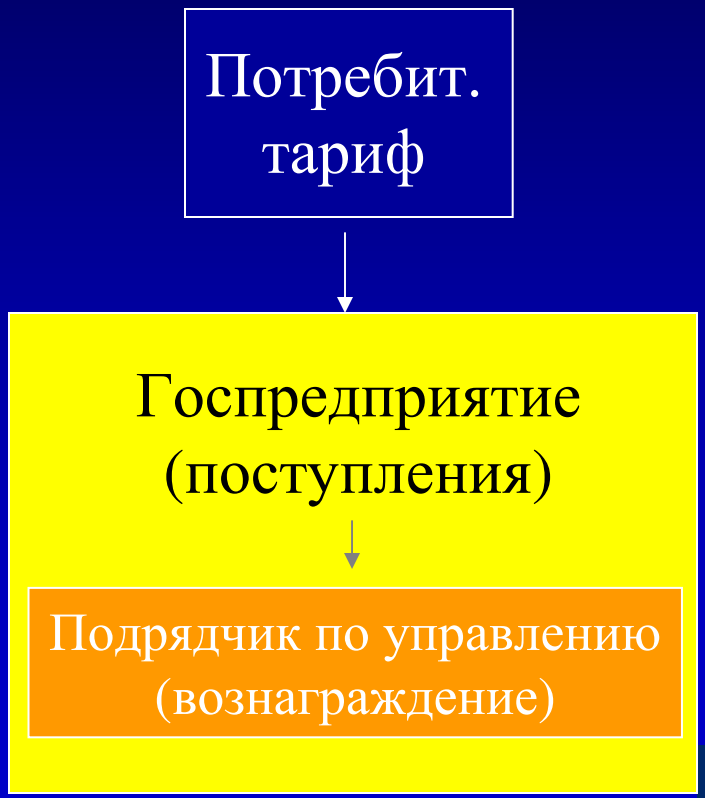
- Цель = сокращение стоимости за счет конкуренции
  - Услуги / мероприятия передаются подрядчикам на тендерной основе
- Короткий срок (типично < 3 лет)
- Для отдельных задач – зачастую не ключевая деятельность
  - Установка или считывание показателей счетчиков
  - Безопасность
  - Услуги по уборке
  - Сбор счетов
- Требует тщательного мониторинга и управления

Контракты на управление

- Цель = улучшение управления в целом
- Обязанности:
  - Правительство: владение активами и все капиталовложения
  - Частный оператор: повседневное управление, профилактическое обслуживание, содействие в долгосрочном планировании
- Институциональное изменение:
  - Не требует изменения общей институциональной структуры
  - Сотрудникам ЧО типично вменяются обязанности линейного управления
- Типичный срок – от трех до пяти лет
- Компенсация:
  - Фиксированная ставка, и/или
  - На основе результатов

Тарифы и вознаграждение: Контракт на управление

- Контракт на управление:
  - Некоторая комбинация:
    - Фиксированной ставки
    - Стимулирующей компенсации
    - Участия в прибыли
  - Вознаграждение частного партнера напрямую не связано с уровнем тарифа



Аренда

- Цель = повышение эффективности и дополнение государственных средств ограниченными частными инвестициями
- Обязанности:
  - Частный оператор («арендатор»): эксплуатация и обслуживание, включая сбор тарифов
  - Правительство («арендодатель»): капиталовложения
- Институциональное изменение:
  - Правительство преобразует государственное предприятия в компанию по держанию активов («КДА»)
  - Частный оператор создает новую компанию со специальной целью («КСЦ»)
- Типично на 8-15 лет
- Компенсация: Тарифные поступления разделяются между арендатором («ставка арендатора» или «тариф оператора») and Правительством («ставка арендодателя»)



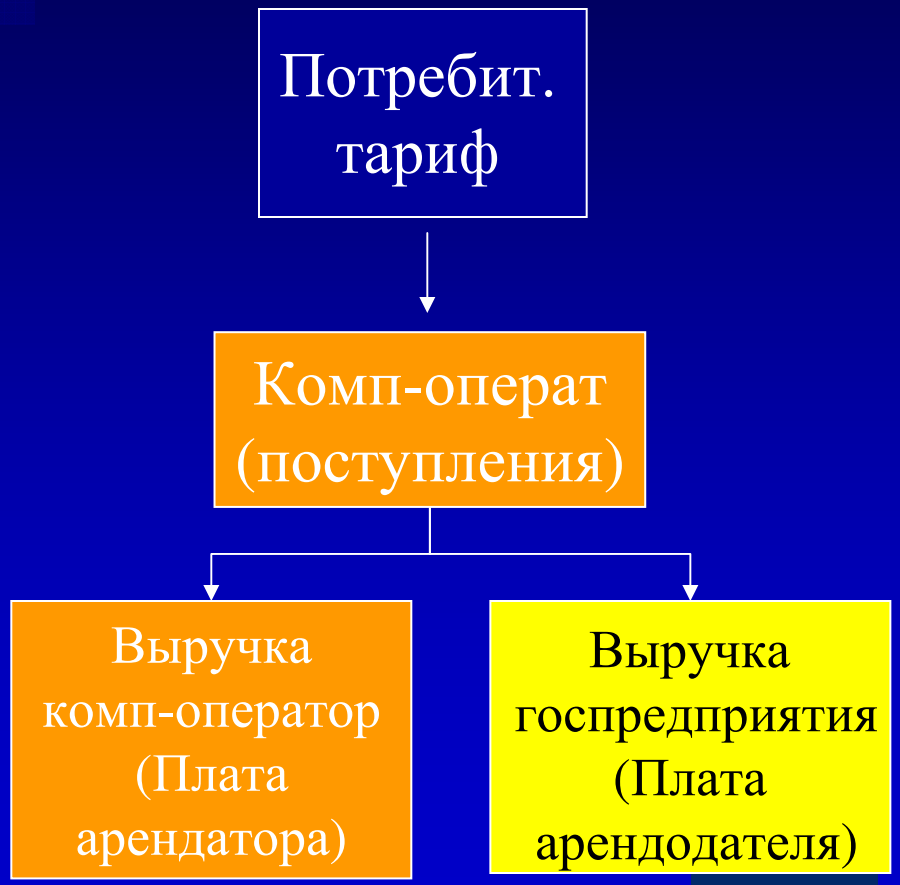
ADB

Организационная структура: Аренда



Тарифы и вознаграждение: Аренда

- Арендатор (частный):
  - Плата арендатора (также называется «тариф оператора»): Заранее установленный (в объеме) сбор с тарифа
- Арендодатель (государственный):
  - Плата арендодателя: тариф за вычетом платы арендатора
- Ключевой вопрос – как распределить коммерческий риск



Концессии и СЭТ

- Цель = повышение эффективности и привлечение частных финансов
- Обязанности:
  - Частный оператор несет всю ответственность за эксплуатацию, техническое обслуживание и капиталовложения
  - Правительство сохраняет собственность на актив и его регулирование
- Институциональное изменение:
  - Концессия (комплексный лицензионный контракт) передает права и обязанности КСЦ частного оператора
  - В рамках СЭТ – инвестиции в новый объект и владение активами лежит на частном операторе до конца концессии (когда это передается правительству)
- Типично на 20-30 лет
- Компенсация: тариф собирается и сохраняется частным оператором



ADB

Организационная структура: Концессии и СЭТ



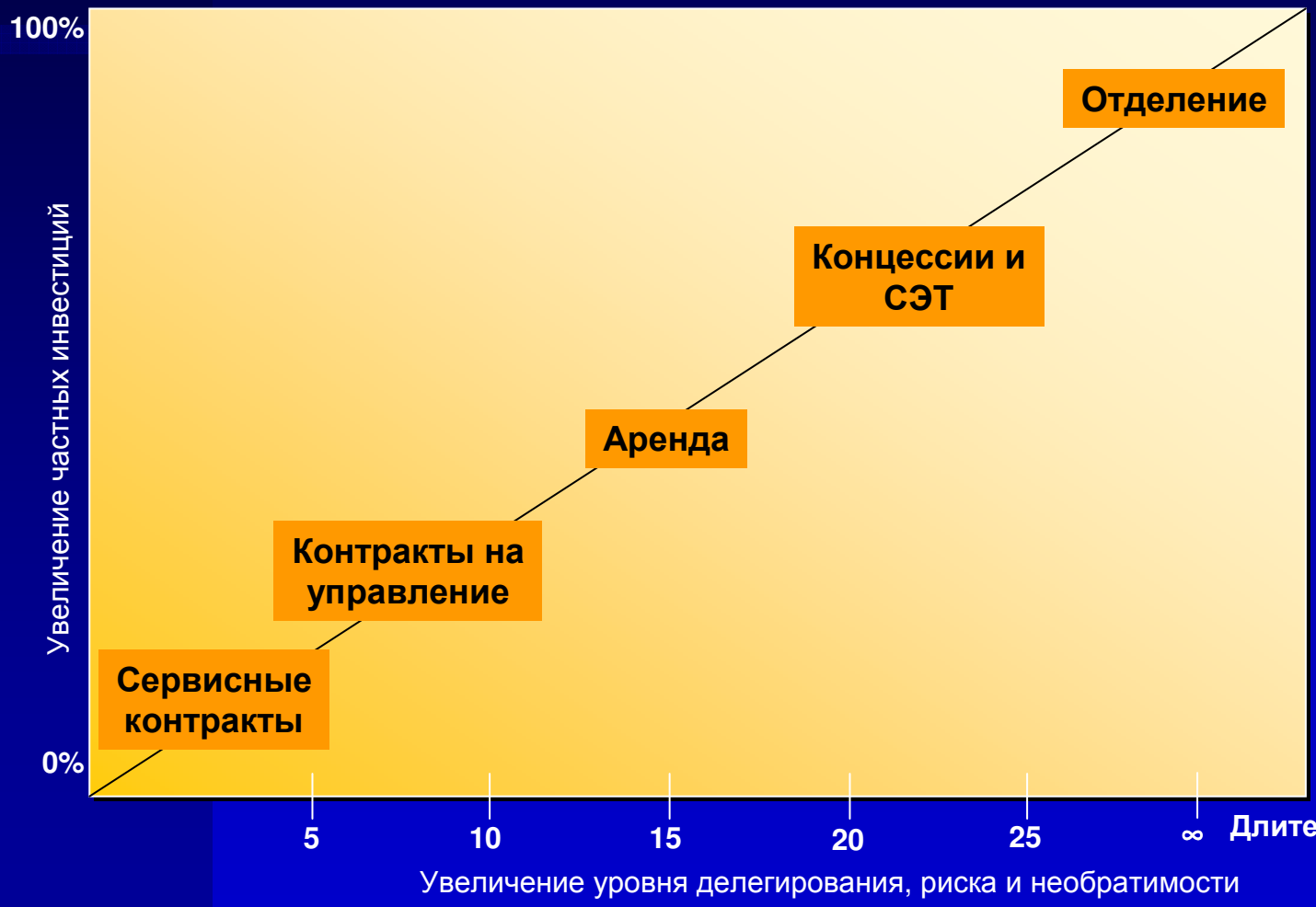
Отделение и СВЭ

- Цель = Передача обязанности Правительства по оказанию услуг и инвестициям частному сектору за счет продажи активов/акций частным владельцам и или наделения частного оператора правами на развитие и лицензией
- Роль Правительства – это регулирующий орган, а не «партнер» в бизнесе
- СВЭ = новые проекты, отделение = продажа существующих активов
- Длительность: постоянно
- Компенсация: Новые частные владельцы полностью получают вознаграждение за счет тарифных поступлений



ADB

Сравнение – Длительность и сложность



Предпосылки / Подготовка

- Регулятивный режим
  - Наличие регулирования сектора – или регулирование через контракт
- Законодательство и т.д.
- Тарифы и соглашения о продаже
- Институциональный потенциал правительства
  - Дизайн - Мониторинг
  - Закупка - Принуждение по закону
- Экономические жизнеспособные предложения ПГС
  - Финансовые условия - Смягчение риска
- Интерес квалифицированных частных операторов
- Политическая воля – назначенный мощный «чемпион»

Субсидии/финансирование пробела в жизнеспособности

- Чтобы ПГС стало жизнеспособным правительству может будет необходимо внести финансовый вклад
  - Субсидирование инвестиций – часть изначальных капиталовложений в денежном или натуральном выражении (активы)
  - Субсидирование эксплуатации – текущие платежи (фиксированные или привязанные к производству)
    - Можно привязать к оказанию услуг, направленных на снижение уровня бедности (помощь на основе результатов – OBA)
- Обосновано если издержки правительства ниже чем в частном секторе (без ПГС)
  - Субсидия для привлечения участников тендера
  - Конкурсные торги для минимизации субсидий

Процесс закупок в ПГС

- Стандартом являются конкурсные торги
  - Наименьшая стоимость / наилучший пакет
  - Достигается прозрачность и подотчетность
- Прямые переговоры / конкурсные переговоры приемлемы только при особых обстоятельствах
- Процесс / правила аукциона можно подстроить по особые нужды
  - Использование профессиональных советников
  - Необходима подробная профессиональная подготовка для того, чтобы избежать трудностей в результате провалившегося аукциона

Задачи / обеспокоенность

- Население / потребители (голосующие…)
  - Повышение тарифов – понижение доступности
  - Потеря «национальных активов»
- Государственный сектор (операторы, администрация)
  - Обеспечение занятости
  - Потеря власти / владения
  - Работа при подготовке и закупке в ПГС
- Частные операторы (различные риски для жизнеспособности)
  - Тарифный / регулятивный режим и соглашения по передаче
  - Крупные инвестиции и длительные периоды окупаемости
  - Доступ к долгосрочному долговому финансированию (включая валютный риск)
  - Трудовые вопросы
  - Общий политический риск / риск принуждения по закону
- ЕСТЬ РЕШЕНИЯ – но предметы обеспокоенности необходимо воспринимать серьезно, и решать их заранее и прозрачно!

Опыт в Азии

- В основном СЭТ:
  - Ченг Ду (Китай), Нам Теун (Лаос), Батангас и Кузон ГЭС (Филиппины) и т.д.
  - Зачастую с вариантом «забрать» или «платить»
  - Регулирование по контракту не обязательно предусматривает реформу нормативно-правовой базы
- Некоторые концессии:
  - Джакарта, Манила, Северный Лузон
  - Но несколько крупных провалов
  - Требует более сложной нормативно-правовой базы
- Очень мало арендных контрактов и контрактов на управление

ADB

Спасибо