

Контракты жизненного цикла – что день грядущий нам готовит?

WWW.VEGASLEX.RU

МАЙ 2013



1. Контракт жизненного цикла: основные параметры	4
1.1. Базовая модель	4
1.2. Механизм оплаты / принципиальное отличие механизма возвратности инвестиций от концессии.....	7
1.3. Преимущества перед стандартными госконтрактами	7
1.4. Бюджетные поправки: переход на государственные программы и планирование проектов по модели КЖЦ	9
1.5. Первые пилотные проекты по модели КЖЦ	9
1.6. КЖЦ в общем пуле проектов ГК "Автодор"	11
1.7. Направления совершенствования модели КЖЦ	12
2. В поисках новых сфер применения КЖЦ: Метро-2013	13
2.1. Юридическая основа КЖЦ для закупки и сервисного обслуживания поездов внеуличного транспорта.....	14
2.2. Концессия – альтернативный вариант структурирования сделки по закупке вагонов метро	14
2.3. Наиболее существенные условия реализации проекта. Необходимость изменения схемы привлечения заемного финансирования	14
2.4. Необходимость отбора нескольких поставщиков подвижного состава, связанная с масштабом проекта.....	16
2.5. Diabolo rail link – пример иностранного опыта применения ПКФ.....	17
Выводы	18

Еще несколько лет назад столь чуждая для российских реалий схема контрактов жизненного цикла (DBFM, "контракты в рассрочку") наконец начала приобретать конкретные правовые, финансово-экономические и инвестиционные очертания.

На сегодняшний день Госкомпания "Российские автомобильные дороги" запустила или планирует запустить следующие проекты с применением модели КЖЦ:

- автодорога М-1: км 33 – км 470;
- автодорога М-11: км 543 – км 684;
- автодорога М-4: км 633 – км 715;
- автодорога М-4: км 1385 – км 1442.

Старт указанных проектов стал возможен отчасти благодаря специальному статусу Государственной компании (некоммерческая организация, статус и полномочия которой установлены отдельным Федеральным законом¹, выступающая концедентом в концессионных проектах в соответствии с Федеральным законом "О концессионных соглашениях"²).

Не в последнюю очередь на возможность реализации таких проектов повлияло предоставление финансирования по ним за счет средств инвестиционной программы ГК "Российские автомобильные дороги", что снимает сложности и ограничения предоставления бюджетных ассигнований, присущие проектам, где государственная сторона представлена органом государственной власти.

Кроме того, реализации таких проектов способствовали поправки, принятые в ФЗ "О концессионных соглашениях" в апреле 2012 года (введение платы концедента по концессионному соглашению, возможность заключения прямых соглашений в отношении проектов, по которым создаются объекты автодорожной инфраструктуры).

В то же время, планируемые к принятию и уже вступившие в силу нормативные правовые акты в сфере ГЧП и госзакупок делают возможным применением модели контрактов жизненного цикла в отношении иных объектов инфраструктуры, а также с участием иных лиц на стороне государства, чем те, которые поименованы в ФЗ "О концессионных соглашениях".

Субъектный состав ГЧП/КЖЦ/концессии включает в себя на органы государственной власти субъектов РФ, федеральные органы исполнительной власти, публичные компании, муниципалитеты (публичная сторона). В случае внесения дальнейших поправок в ФЗ "О концессионных соглашениях" (расширение перечня объектов концессионного соглашения, распространение норм о прямых соглашениях и плате концедента на другие объекты концессионного соглашения) модель имеет перспективы реализации в самых различных сферах – от автомобильных и железных дорог, больниц, ДОУ, общественного транспорта (например, ЛРТ) и до объектов оборонной промышленности.

Ряд компаний, которые могут являться государственной стороной в проектах ГЧП, например ГУПы, могут заключать контракты, близкие по своей экономической составляющей к контрактам жизненного цикла на основе собственных закупочных регламентов, принятых в соответствии Федеральным законом № 223-ФЗ³ (т.н. "госконтракт в рассрочку").

Кроме прочего, принятие Федерального закона "Об основах государственно-частного партнерства в Российской Федерации" позволит в перспективе реализовывать проекты по модели КЖЦ в отношении широкого перечня объектов, в том числе не входящих в число объектов концессионного соглашения. Для реализации таких проектов потребуется разработка и внедрение специальной конкурсной процедуры. Также необходимо, чтобы в законе о ГЧП было установлено право государственной стороны принимать на себя финансовые обязательства по предоставлению платежей по ГЧП/КЖЦ.

Эти поправки вкупе с принятыми 7 мая этого года изменениям в Бюджетный кодекс (в первую очередь – нормы о государственных программах, об использовании средств ФНБ на инфраструктурные проекты) расширяют перспективы реализации инфраструктурных проектов по модели КЖЦ.

В рамках настоящего материала рассматриваются правовые аспекты реализации модели КЖЦ в России. Также материал содержит экспертное мнение относительно возможности применения модели КЖЦ в сфере общественного транспорта на примере московского метро.

¹ Федеральный закон от 17.07.2009 № 145-ФЗ "О государственной компании "Российские автомобильные дороги" и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации".

² Федеральный закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ "О концессионных соглашениях" (далее – ФЗ "О концессионных соглашениях").

³ Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц".

1. Контракт жизненного цикла: основные параметры

1.1. Базовая модель

Контракт жизненного цикла (КЖЦ) – широко распространенная в мировой практике модель реализации инфраструктурных проектов на основе государственно-частного партнерства. Данный формат взаимодействия государства и бизнеса, с одной стороны, не предполагает отказа от бюджетного финансирования (что потенциально интересно для частной стороны) и, с другой стороны, позволяет государству при вложении бюджетных средств быть уверенным в том, что они будут эффективно расходоваться, а создаваемый объект инфраструктуры будет соответствовать установленным функциональным параметрам. Кроме того, указанный формат предполагает привлечение частной стороной заемного финансирования с рынка на этапах до ввода объекта в эксплуатацию, что вызывает интерес к данной модели у государственной стороны.

В мировой практике уже сложилось общепринятое представление о контракте жизненного цикла, его параметрах и характерных обязательствах контрагентов. Обязательства частной стороны по КЖЦ соответствуют модели DBFM (проектирование – строительство – финансирование – содержание).

Термин “контракт жизненного цикла” является переводом термина “Life Cycle Contract”, используемого в некоторых европейских странах. Генератором данной модели ГЧП являлось автодорожное строительство, в котором за рубежом распространено применение 2-х контрактных форм, являющихся сходными с КЖЦ исходя из сущности данных моделей и ключевых прав и обязанностей сторон:

DBFO (Design, Build, Finance, Operate – проектирование – строительство – финансирование – эксплуатация/управление) и

DBFM (Design, Build, Finance, Maintain – проектирование – строительство – финансирование – обслуживание).

Контракт жизненного цикла является моделью реализации инфраструктурных проектов, а также моделью привлечения частных инвестиций в транспортную инфраструктуру, поскольку позволяет переложить на частную сторону вопрос привлечения заемного фи-

нансирования на этапах проектирования и строительства.

При структурировании такого контракта в формате ГЧП контракт жизненного цикла имеет самостоятельный предмет, субъектный состав и содержание, которые рассматриваются ниже в настоящем материале.

Предмет

В соответствии с контрактом жизненного цикла частная сторона обязуется за свой счет спроектировать, построить (реконструировать) объект контракта и в течение определенного времени поддерживать его эксплуатационные характеристики, а государственная сторона после ввода объекта в эксплуатацию обязуется выплачивать в адрес частной стороны платежи за оказание услуг бесперебойного функционирования объекта (эксплуатационную доступность).

Стороны КЖЦ

Участниками контракта жизненного цикла являются государственная сторона и частная сторона, которые могут быть представлены различными субъектами.

Государственная сторона может быть представлена не только Российской Федерацией, но и субъектом РФ и муниципальным образованием. КЖЦ также может быть заключен с публичной компанией, например государственным или муниципальным унитарным предприятием. Самостоятельным субъектом может являться Государственная компания “Российские автомобильные дороги”. Это открывает широкие возможности для применения КЖЦ на любом территориальном уровне и для реализации общественных интересов любого масштаба.

Частная сторона – представитель частного сектора экономики, но не обязательно предпринимательская структура. Индивидуальный предприниматель также может являться стороной контракта жизненного цикла.

Срок КЖЦ

В большинстве случаев КЖЦ применяется для реализации долгосрочных проектов. Срок контрактов, таким образом, может составлять от 15 до 30 лет.

Основные обязательства сторон по КЖЦ

КЖЦ является комплексным договором с большим количеством обязательств как у частной, так и у государственной стороны.

Классическая схема предполагает, что:

государственная сторона:

- определяет функциональные требования к объекту контракта;
- проводит конкурс на право заключения контракта;
- осуществляет платежи частной стороне в зависимости от соответствия условиям контракта эксплуатационных характеристик объекта с момента его ввода в эксплуатацию;

частная сторона:

- осуществляет финансирование проекта (исполняет обязательства по соглашению за свой счет или за счет привлеченного заемного финансирования);
- осуществляет проектирование, строительство, содержание объекта;
- обеспечивает соответствие объекта функциональным характеристикам, определенным государственной стороной;
- передает объект контракта в собственность государственной стороны с момента его ввода в эксплуатацию.

За рамками обязательств по КЖЦ частная сторона также самостоятельно осуществляет возврат привлеченного финансирования.

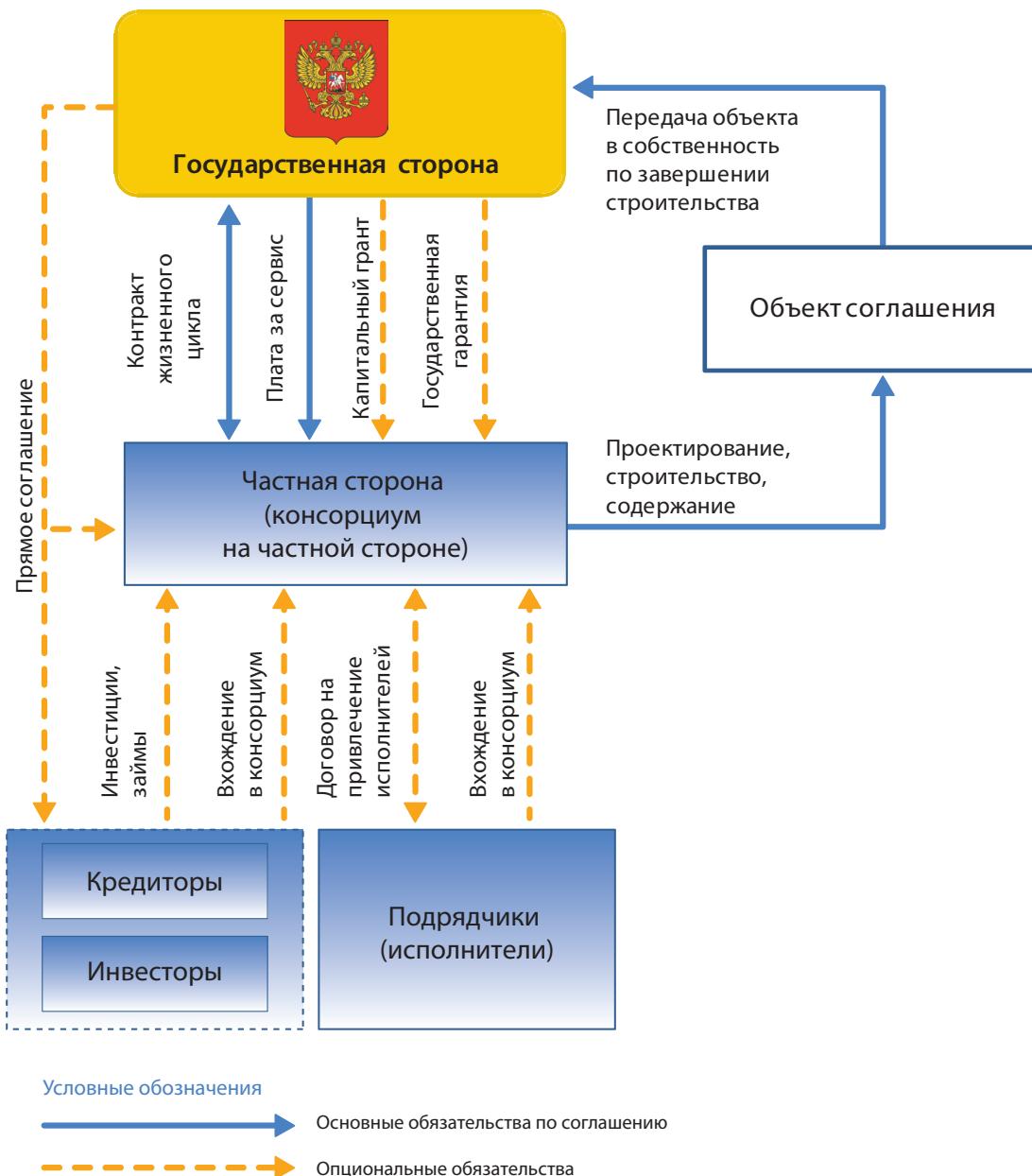
Представленная классическая схема редко встречается в чистом виде: практически каждый проект уникален, что может обуславливать отступления от классической схемы КЖЦ при ее применении для реализации проекта:

- объектом соглашения может являться как недвижимость, так и недвижимое имущество вместе с движимым. Возможно применение схемы только в отношении движимого имущества (оборудования, транспортных средств);
- частная сторона может быть представлена одной или несколькими частными структурами;

- частная сторона может самостоятельно осуществлять все обязательства или привлекать подрядчиков/соисполнителей;
- частная сторона может самостоятельно финансировать проект, привлекать заемное финансирование или получать частичное финансирование (капитальный грант) на этапе начала строительства от государственной стороны;
- частная сторона самостоятельно определяет механизм привлечения финансирования. Как правило, привлеченный капитал состоит из акционерного капитала и банковских займов: 10–20% финансирования составляет акционерный капитал; 80–90% составляют займы, привлеченные от финансовых инвесторов, в том числе коммерческих банков, финансовых институтов развития и международных финансовых организаций;
- заключение прямого соглашения государственной, частной сторонами и инвесторами также является опциональным;
- могут применяться различные механизмы расчета суммы платежей частной стороне. За высокие показатели безопасности частной стороне может быть выплачена надбавка к сумме платежа согласно контракту. Помимо данной надбавки может быть выплачена компенсация за содержание объекта в том случае, если интенсивность его эксплуатации оказалась выше, чем было установлено в предварительном прогнозе при подписании КЖЦ. В итоге частная сторона получает сумму, согласованную в контракте, за вычетом сумм за несоблюдение условий доступности и соответствия объекта требованиям, а также с учетом надбавок за выполнение требований к безопасности и за содержание объекта (в случае начисления таких надбавок и вычетов).

На рисунке ниже представлена классическая схема проекта на основе контракта жизненного цикла, а также некоторые дополнительные опции, которые могут меняться в зависимости от особенностей реализуемого проекта (см. рисунок 1).

Рисунок 1. Классическая схема КЖЦ и дополнительные опции. Укрупненно



Обязательства участников

Частная сторона

- Осуществляет финансирование проекта
- Осуществляет проектирование, строительство, содержание объекта
- Обеспечивает соответствие объекта функциональным характеристикам

Опционально

- Привлекает заемное финансирование
- Привлекает соисполнителей
- Формирует консорциум с соисполнителями и (или) инвесторами
- Привлекает финансирование институтов развития

Государственная сторона

- Определяет функциональные требования к объекту контракта
- Проводит конкурс на право заключения контракта
- Осуществляет платежи частной стороне независимо от характеристик предприятия и качества выпускаемого оружия (платежи за доступность)

Опционально

- Предоставляет частной стороне капитальный грант на этапе строительства
- Предоставляет государственные гарантии по обязательствам частной стороны
- Заключает прямое соглашение с инвесторами

1.2. Механизм оплаты / принципиальное отличие механизма возвратности инвестиций от концессии

Одна из ключевых особенностей КЖЦ заключается в специальном механизме платежей частной стороне. Классическая концессия предполагает сбор платы за пользование объектом соглашения с конечного потребителя услуги (пользователя объекта). Доход частной стороны и, как следствие, возвратность вложенных ей инвестиций зависят от спроса на объект соглашения (услугу, предоставляемую с его использованием). В контракте жизненного цикла, по общему правилу, частная сторона не взимает плату с конечного потребителя (пользователя объекта соглашения) и, таким образом, не зависит от спроса пользователей на объект. Если частная сторона исполняет условия КЖЦ надлежащим образом, стоимость строительства и эксплуатации объекта должна компенсироваться за счет платежей от государственной стороны. В отличие от концессионного соглашения, в котором риски спроса лежат на частной стороне, КЖЦ позволяет исключить данный риск из проекта: отсутствие спроса (при соответствующей конструкции схемы) вообще не влияет на финансовые взаимоотношения участников контракта.

Вместе с тем, если объект контракта имеет коммерческое применение, государственная сторона может самостоятельно осуществлять сбор платы за его использование, частично или полностью компенсируя бюджетные затраты на платежи частной стороне. Функция по сбору платы может быть передана и частной стороне, которая в этом случае осуществляет сбор платы в интересах и от имени государственной стороны; частная сторона не приобретает прав на платежи.

Благодаря особенностям механизма платежей частной стороне, контракт жизненного цикла имеет широкий потенциал применения в сферах, в которых отнесение затрат на создание и содержание объекта на конечного потребителя невозможно или нецелесообразно, а именно: при строительстве автомобильных дорог, проезд по которым не предусматривает взимание платы, а также, например, в сферах бесплатной медицины и образования, жилищно-коммунального хозяйства. Эксплуатация большого количества подобных объектов не является экономически оправданной для частной стороны и не позволяет в разумные сроки осуществить возврат вложенных в создание объекта инвестиций на основе концессионного механизма. Контракт жизненного цикла устраняет данную проблему.

1.3. Преимущества перед стандартными госконтрактами

Несмотря на то что механизм оплаты деятельности частной стороны предполагает использование бюджетных средств, КЖЦ существенно отличается от государственных контрактов.

1) Отсутствие разрыва ответственности частной стороны за проектирование и строительство

В случае реализации проекта на основе государственных контрактов для каждого этапа проекта потребовалось бы заключение отдельного государственного контракта: отдельно выбирается исполнитель на разработку проектно-сметной документации и на основании отдельного конкурса – исполнитель, осуществляющий строительство объекта. В отличие от государственного контракта при заключении КЖЦ проводится единый конкурс на проектирование, строительство и эксплуатацию объекта.

Соответственно, частная сторона мотивирована на качественное выполнение проектирования, поскольку несет ответственность за все три стадии (проектирование, строительство, эксплуатация). Таким образом, в рамках КЖЦ риск разрыва ответственности за проектирование и строительство исключен.

2) Минимизация рисков некачественного проектирования

При применении контракта жизненного цикла государственная сторона не осуществляет разработку проектной документации для реализации проекта, это относится к обязательствам частной стороны. Государственная сторона перекладывает все проектные, строительные и эксплуатационные риски на частную сторону и самостоятельно определяет только основные технические и функциональные показатели объекта КЖЦ, а также контролирует фактическое соответствие показателей проекта установленному уровню на стадии эксплуатации. Такими функциональными показателями могут быть определенная пропускная способность аэропорта или железнодорожной магистрали, максимально допустимое число дорожно-транспортных происшествий на автомобильной трассе и т. д. Частная сторона, в свою очередь, осуществляет проектирование с учетом своих финансово-экономических, технических и организационных возможностей, то есть максимально исходит из целей реализации проекта. Исполнитель государственного контракта, напротив, не рассматривает весь проект в целом и в

большинстве случаев не заинтересован в оптимизации реализации проекта на последующих стадиях.

3) Платежи частной стороне: оплата по контракту "в рассрочку"

Одним из значительных преимуществ государственной стороны при использовании КЖЦ-схемы в отличие от государственных закупок также является то, что у государства не возникает необходимости сразу резервировать большой объем бюджетных средств на строительство (ремонт, обслуживание) объекта, поскольку оплата происходит с момента ввода объекта в эксплуатацию и разбита на более мелкие транши, выплачиваемые в установленные временные периоды.

4) Эффективность планирования будущих затрат на содержание объекта

Одним из ключевых преимуществ КЖЦ перед государственным контрактом является то, что после ввода объекта, созданного по КЖЦ, в эксплуатацию, бремя содержания объекта в полном объеме лежит на частной стороне. В отличие от КЖЦ, объем расходов и затрат на ремонт и содержание объекта, созданного по государственному заказу зависит от того, насколько качественно подрядчики – исполнители по государственным контрактам осуществляли работы по проектированию и строительству объекта, а бремя содержания объекта несет государство. При этом выделение средств на содержание объ-

екта каждый раз будет обусловлено ситуационной необходимостью проведения ремонта, в то время как при осуществлении проекта на основе КЖЦ частная сторона постоянно осуществляет мониторинг состояния объекта и оперативно принимает необходимые меры по поддержанию его характеристик. Платежи частной стороне при этом не зависят от объема ее расходов, осуществляются в строго определенные периоды и, следовательно, легко поддаются планированию и прогнозированию.

5) Мотивация частной стороны на применение качественных технических и технологических решений

Поскольку частная сторона выбирается на все три стадии реализации проекта по итогам единого конкурса, она вправе предложить свои качественные проектные решения, оптимизирующие процесс создания и эксплуатации, что создает простор для применения экономически обоснованных инноваций. Способствует применению эффективных инновационных решений и стремление частной стороны минимизировать долговую нагрузку и применить оптимальную финансовую модель с целью минимизации расходов на этапе эксплуатации объекта, при его капитальном ремонте, текущем ремонте и содержании.

Ключевые различия контрактов жизненного цикла, концессионных соглашений и государственных контрактов представлены в таблице ниже.

Таблица 1. Сравнение контрактов жизненного цикла, концессионных соглашений и государственных контрактов

Основание сравнения	Контракт жизненного цикла	Концессионное соглашение	Государственный контракт
Объединение проектирования, строительства и эксплуатации в одном соглашении	Допускается	Допускается	Сопряжено со значительными правовыми рисками
Разрыв ответственности между стадиями проекта	Отсутствует. Все стадии проекта осуществляются частной стороной	Отсутствует. Все стадии проекта осуществляются частной стороной	Присутствует. Отдельный исполнитель на каждую стадию проекта
Критичность риска спроса на объект для возврата инвестиций частной стороне	Возвратность инвестиций не зависит от спроса на объект	Возвратность инвестиций обусловлена спросом. Возможна минимизация риска спроса	Возвратность инвестиций не зависит от спроса на объект
Возможность применения к некоммерческим объектам	Оптимален для применения к некоммерческим объектам	Возможно при дополнительном финансовом участии государственной стороны	Традиционно применяется к некоммерческим объектам
Бюджетное финансирование до ввода объекта в эксплуатацию	Опционально путем предоставления капитального гранта.	Опционально путем предоставления капитального гранта.	Обязательная оплата работ по проектированию. Авансирование строительства
Срок контракта	Не ограничен. Обычно составляет 15–30 лет	Не ограничен. Обычно составляет 15–30 лет	Может превышать трехлетний период в исключительных случаях

1.4. Бюджетные поправки: переход на государственные программы и планирование проектов по модели КЖЦ

Принятые 7 мая 2013 года поправки в Бюджетный кодекс РФ предусматривают изменение процесса формирования федерального бюджета. Одним из ключевых изменений было введение так называемого программного подхода к формированию бюджета в противовес к долгосрочному планированию государственных расходов. Исходя из внесенных изменений, государственные программы (в которые будут включены действующие ФЦП) получают статус основания для формирования целевых статей расходов государственного бюджета. Данное изменение в совокупности с прямым указанием Бюджетного кодекса на возможность заключения долгосрочных государственных (муниципальных) контрактов на основании актов органов исполнительной власти (в том числе уровней субъекта РФ или муниципального образования), а также измененный порядок рассмотрения законов о бюджете, которым предусмотрено внесение поправок в распределение бюджетных ассигнований только по согласованию с ответственными в финансовой сфере органами исполнительной власти, позволяют говорить о создании законодательно закрепленного механизма обеспечения исполнения долгосрочных обязательств публичных субъектов.

Таким образом, долгосрочные обязательства государственной стороны в рамках контрактов жизненного цикла с момента вступления в силу внесенных в Бюджетный кодекс поправок могут исполняться без единовременного внесения всей суммы обязательств в состав расходов бюджета.

1.5. Первые пилотные проекты по модели КЖЦ

Мировая практика применения модели КЖЦ показывает, что наилучшим образом данная модель подходит для реализации проектов в автодорожной сфере. Развитие института КЖЦ в России следует по аналогичному сценарию, во многом благодаря наличию специального уполномоченного субъекта – ГК

"Автодор". Необходимо отметить, что изменения ФЗ "О концессионных соглашениях" предоставили возможность реализации КЖЦ-проектов только в автодорожной сфере.

Особенности ГК "Автодор" как НКО и концедента (различные подходы к реализации КЖЦ)

Правовой статус ГК "Автодор" определяется Федеральным законом "О государственной компании "Российские автомобильные дороги" и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" № 145-ФЗ, а также иными федеральными законами. Особый правовой статус позволяет ГК использовать два принципиально различных подхода к заключению долгосрочных соглашений, включающих в себя создание и эксплуатацию объектов соглашения.

Наиболее часто используемый в настоящее время механизм основывается на специальном правовом статусе ГК "Автодор" и Федеральном законе "О концессионных соглашениях". Действующее законодательство устанавливает возможность ГК "Автодор" являться концедентом в отношении автодорог, переданных ей в доверительное управление. При этом необходимо отметить, что ГК "Автодор" вправе заключать концессионные соглашения только в отношении тех объектов, в отношении которых решение о заключении концессионного соглашения принято уполномоченным органом государственной власти⁴. Важной особенностью правового статуса ГК "Автодор" является возможность нести все полномочия концедента, за исключением принятия решения о заключении концессионного соглашения. К таким полномочиям относятся:

- разработка конкурсной и проектной документации;
- организация и проведение конкурса;
- заключение концессионного соглашения;
- контроль за исполнением концессионного соглашения.

Таким образом, правовой статус ГК "Автодор" как концедента в рамках концессионных соглашений представляет существенно более широкие возможности по подготовке проектов и их реализации, нежели полномочие осуществлять отдельные права и нести отдельные обязанности концедента, предусмотренное законом для широкого круга юридических лиц⁵.

⁴ Решение принимается Правительством РФ, Президентом.

⁵ Часть 1 статьи 3 ФЗ "О концессионных соглашениях".

Международный опыт применения КЖЦ

- A13 Thames Gateway, Лондон, Великобритания (2000)
- Объезд города Тарб, Франция (2000–2013)
- Brisa concession, Португалия (1972 – настоящее время)

Комплексное долгосрочное инвестиционное соглашение – соглашение, заключаемое ГК “Автодор” в соответствии с Порядком закупочной деятельности в отношении объектов, переданных в доверительное управление на срок не менее 18 лет при предоставлении частным инвестором не менее 10% общего объема инвестиций. Комплексное долгосрочное инвестиционное соглашение включает в себя обязательства по подготовке рабочей документации, строительству (реконструкции) объекта, которые финансируются исполнителем, содержанию, ремонту и капитальному ремонту объекта за счет средств ГК, а также выполнению функций оператора – осуществлению сбора платы, содержанию систем сбора платы, управлению движением или привлечению квалифицированного оператора в рамках подрядных отношений.

Кроме специального правового статуса, ГК “Автодор” обладает также характеристиками, присущими обычным юридическим лицам, – в частности возможностью участвовать в гражданских правоотношениях на общих основаниях. В силу прямого указания Федерального закона “О закупке товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц” № 223-ФЗ государственные компании обязаны осуществлять закупку товаров, работ и услуг в соответствии с утвержденными регламентами закупок. В связи с этим для ГК “Автодор” существует потенциальная возможность реализовывать контракты жизненного цикла, используя внутренние закупочные процедуры и гражданское законодательство. Необходимо отметить, что при разработке необходимой документации ГК “Автодор” осуществляет разграничение предполагаемых проектов на реализуемые в рамках ФЗ “О концессионных соглашениях” и реализуемые в соответствии с утвержденным порядком закупочной деятельности. В соответствии с таким разграничением КЖЦ реализуется в рамках процедур ФЗ “О концессионных соглашениях”. При этом в случаях, когда предмет и состав работ по проекту не в полной мере соответствуют указанному закону (например, в составе объектов соглашения присутствуют объекты, которые не могут быть отнесены к автодорогам и иным объектам концессионного соглашения в соответствии со статьей 4 ФЗ “О концессионных соглашениях”), такие проекты могут реализовываться в рамках процедур, предусмотренных Порядком закупочной деятельности ГК “Автодор”⁶.

⁶ Утвержден решением наблюдательного совета ГК “Автодор” (Протокол № 38 от 13 августа .08.2012 года).

Порядок закупочной деятельности ГК “Автодор” содержит описание 9 типов соглашений, которые различаются по предмету, основным условиям, срокам и объему привлекаемых частной стороной инвестиций. При этом 2 типа соглашений содержат схожие с КЖЦ условия: Операторское соглашение и Комплексное долгосрочное инвестиционное соглашение. Данные типы соглашений являются контрактами, близкими по своей экономической составляющей к контрактам жизненного цикла, так как предусматривают создание определенных объектов и их эксплуатацию в течение длительного срока. При этом данные типы соглашений не предусматривают возможности частной стороны самостоятельно собирать плату с пользователей инфраструктуры, так как такая возможность напрямую противоречит действующему законодательству⁷.

Операторское соглашение – соглашение, заключаемое ГК “Автодор” в соответствии с порядком закупочной деятельности на срок не более 15 лет при условии привлечения частной стороной инвестиций в размере не менее 25% общего объема инвестиций. Операторское соглашение не предусматривает реконструкции или строительства объектов автодороги, за исключением создания системы сбора платы, системы управления движением и иных объектов дорожного сервиса, но включает осуществление ремонта объекта соглашения. Операторское соглашение предусматривает только часть работ, включаемых в КЖЦ.

В рамках соглашений, предусмотренных порядком закупочной деятельности ГК “Автодор”, частная сторона обязана перечислять все средства, полученные от пользователей, в адрес ГК “Автодор”, получая за это фиксированное вознаграждение. В случае если частная сторона перечисляет больше средств, нежели предполагалось по расчетам ГК “Автодор”, соглашениями может предусматриваться дополнительное вознаграждение оператора. Таким образом, достигается сходство КЖЦ, Комплексного долгосрочного инвестиционного соглашения и Операторского соглашения по экономической составляющей – отнесению рисков спроса на государственную сторону соглашения.

⁷ Часть 1 статьи 31 Федерального закона от 17.07.2009 № 145-ФЗ “О государственной компании “Российские автомобильные дороги” и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации”.

1.6. КЖЦ в общем пуле проектов ГК "Автодор"

Анализ практики подготовки и проведения конкурсов ГК "Автодор" позволяет выявить следующие ключевые формы реализации автодорожных проектов.

- 1. Концессионное соглашение:** предусматривает прямой сбор платы концессионером, включает обязательства по строительству и эксплуатации объекта на принципах смешанного финансирования концедентом и концессионером.
- 2. Контракт жизненного цикла:** не предусматривает сбора платы частной стороной, предусматривает регулярные платежи за соответствие объекта заданным параметрам, включает в себя обязательства по проектированию, строительству, эксплуатации и содержанию объекта в течение всего срока контракта.
- 3. Операторское соглашение:** проведение работ по обустройству существующего объекта могут быть основаны на различных видах гражданско-правовых договоров обязательств: агентирование, подряд, оказание услуг. Соглашение предусматривает регулярные эксплуатационные платежи, включающие установленную норму доходности инвестированного капитала.

4. Долгосрочное инвестиционное соглашение:

во многом аналогично контрактам жизненного цикла, однако заключается в рамках гражданского законодательства и отличается по предмету и составу работ. Предусматривает проектирование, реконструкцию и эксплуатацию автомобильной дороги, а также эксплуатационные платежи частной стороне с учетом нормы доходности инвестированного капитала.

Анализ реализуемых и планируемых к реализации ГК "Автодор" проектов свидетельствует о том, что в настоящее время ГК "Автодор" активно внедряет модель КЖЦ с использованием различных правовых траекторий. В проектах ГК "Автодор" можно выделить четыре основных модели реализации: концессия, КЖЦ (обе модели реализуются по ФЗ "О концессионных соглашениях"), долгосрочное инвестиционное соглашение и операторское соглашение (две последние модели реализуются по регламенту закупок ГК). Анализ предварительной информации о подготавливаемых конкурсах позволяет говорить о том, что использование форм, предусмотренных федеральным законодательством, является более предпочтительной практикой для создания новых объектов, в то время как договоры, предусмотренные регламентом закупок, чаще заключаются в отношении существующих объектов.

Таблица 2. КЖЦ в портфеле инвестиционных контрактов ГК "Автодор"

Реализуемые и запланированные Государственной компанией "Российские автомобильные дороги" проекты			
Проект	Схема ГЧП	Правовая основа	Срок проведения конкурсов
Автомобильная дорога М-11 "Москва – Санкт-Петербург"			
Км 15 – км 58	Концессионное соглашение с прямым сбором платы	Закон о концессиях	2009
Км 58 – км 149	Концессионное соглашение с прямым сбором платы	Закон о концессиях	2012–2013
Км 258 – км 334 (обход г. Вышний Волочек)	Долгосрочное инвестиционное соглашение	Регламент ГК "Автодор"	2011–2012
Км 543 – км 684	Контракт жизненного цикла	Закон о концессиях	2013–2014
Автомобильная дорога М-4 "Дон"			
Км 633 – км 715	Контракт жизненного цикла	Закон о концессиях	2013–2014
Км 1385 – км 1442	Контракт жизненного цикла	Закон о концессиях	2014
Автомобильная дорога М-7 "Волга"			
МКАД – км 60	Концессионное соглашение с прямым сбором платы	Закон о концессиях	2013–2014
Автомобильная дорога М-1 "Беларусь"			
Км 33 – км 470	Контракт жизненного цикла	Закон о концессиях	2013
Выход на МКАД (обход г. Одинцово)	Концессионное соглашение с прямым сбором платы	Закон о концессиях	2009
Автомобильная дорога М-3 "Украина"			
Км 37 – км 520	Долгосрочное инвестиционное соглашение или операторское соглашение	Регламент ГК "Автодор"	2014–2015

Какая из рассмотренных выше форм наиболее оптимальна в отношении определенных видов проектов и оправдано ли с экономической точки зрения применение схемы в проектах автодорожного строительства, реализуемых ГК "Автодор", – покажет время. С уверенностью можно констатировать лишь то, что в тех странах, где есть КЖЦ-проекты на транспорте, автодорожная сфера – ключевая. Кроме того, рынок автодорожных проектов, которые могут быть реализованы по схеме КЖЦ, не ограничивается проектами ГК "Автодор", поскольку Госкомпания осуществляет деятельность в отношении автодорог общего пользования федерального значения, находящихся в федеральной собственности, переданных ей в доверительное управление и используемых на платной основе или содержащих платные участки. В то же время модель КЖЦ может быть использована в первую очередь в целях создания бесплатных автодорог.

1.7. Направления совершенствования модели КЖЦ

Одновременный старт нескольких проектов ГК "Автодор" с применением механизма КЖЦ обусловлен внесенными изменениями в ФЗ "О концессионных соглашениях" и особым статусом ГК "Автодор". Дальнейшая оптимизация законодательства будет способствовать более широкому применению модели. Перспективными могут быть следующие направления развития законодательства.

Участие нескольких публично-правовых образований в проекте

Изначально идея о целесообразности совместного участия нескольких публично-правовых образований в одном проекте возникла и рассматривалась применительно к концессионным соглашениям. Распространение контрактов жизненного цикла придает ей особую актуальность, так как механизм возвратности инвестиций частной стороне в КЖЦ основан на бюджетных платежах, предоставляемых государственной стороной. Бюджетный дефицит может в определенной мере сдерживать распространение контрактов жизненного цикла, в особенности их использование в крупных финансово затратных проектах. Решению проблем, связанных с недостаточностью бюджетных средств, в определенных случаях могло бы способствовать предоставление бюджетного финансирования несколькими публично-правовыми образованиями, выступающими в качестве государственной стороны. Такой механизм также будет

способствовать вовлечению публичного имущества в проект, например в случае создания на основе КЖЦ линейных объектов на земельных участках, принадлежащих различным публично-правовым образованиям. Безусловно, существуют возможности включения в объект КЖЦ имущества, не принадлежащего государственной стороне, например: при заключении договора о передаче имущества частной стороне с собственником такого имущества; при заключении агентского соглашения или путем передачи имущества, принадлежащего иному публично-правовому образованию, в собственность государственной стороны (предварительной консолидации имущества в собственности государственной стороны). Тем не менее указанные механизмы усложняют и без того сложную процедуру подготовки концессионного проекта, а также могут привести к существенным временными затратам. Участие нескольких публично-правовых образований в проекте могло бы устраниТЬ указанные проблемы. Законодатель предусматривает такую возможность в проекте федерального закона "Об основах государственно-частного партнерства в Российской Федерации" (часть 3 статьи 4 законопроекта). Таким образом, государственной стороной по смыслу законопроекта могут являться несколько публично-правовых образований. Вместе с тем потенциальная возможность участия нескольких публично-правовых образований в проекте требует разрешения ряда правовых вопросов.

В первую очередь, необходимо обратить внимание на полномочия государственной стороны как публично-правового образования: предоставление бюджетных средств, необходимых для исполнения обязательств государственной стороны, должно быть обусловлено исполнением его полномочий. Тем не менее полномочия публично-правовых образований характеризуются предметной и территориальной ограниченностью, в силу чего для множественности лиц на государственной стороне в проекте может потребоваться корректировка положений, определяющих компетенцию соответствующих публично-правовых образований.

Отдельных корректировок потребует бюджетное законодательство. Так, например, в соответствии с принципом самостоятельности бюджетов установление расходных обязательств, подлежащих исполнению за счет доходов других бюджетов или одновременно за счет средств двух и более бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, не допускается⁸.

⁸ Статья 31 Бюджетного кодекса РФ.

Другой проблемой является обеспечение участия нескольких публично-правовых образований в процедурах заключения соглашений о государственно-частном партнерстве. Конкурсный порядок заключения таких соглашений, необходимость которого поддерживается специалистами в сфере государственно-частного партнерства, делает необходимым участие всех публично-правовых образований в подготовке проекта и соответствующих конкурсных процедурах. Таким образом, целесообразно предусмотреть порядок совместного участия нескольких публично-правовых образований в подготовке проекта, разработке конкурсной документации, определении обязательств, которые публично-правовые образования принимают на себя в рамках соглашения о государственно-частном партнерстве, а также порядок участия каждой государственной стороны в процедуре отбора частной стороны. Решение указанных вопросов целесообразно синхронизировать с принятием проекта федерального закона "Об основах государственно-частного партнерства в Российской Федерации".

Оптимизация схемы возврата инвестиций частной стороне

В зарубежной практике наряду с классическими контрактами жизненного цикла также применяются смешанные модели финансирования проектов на КЖЦ, в соответствии с которыми частная сторона может получать платежи как от государства, так и от конечного потребителя. Например, в Великобритании по такой схеме реализовывался проект по строительству автодорожного моста The Dartford Crossing Bridge и реконструкции туннелей на подходах к нему. Частная сторона, по условиям контракта, осуществляла сбор платы за пользование транспортной инфраструктурой, а также получала от государственной стороны "платежи за доступность".

Такой механизм позволяет диверсифицировать источники платы частной стороне между бюджетом и пользователями объекта соглашения, частично, таким образом, снижая нагрузку на бюджет и одновременно минимизируя риски спроса.

ФЗ "О концессионных соглашениях", на основе которого в настоящее время могут заключаться контракты жизненного цикла, устанавливает запрет⁹ на сбор платы частной стороной с пользователей объекта, если соглашением предусмотрено предоставление платежей от

государственной стороны. Для реализации КЖЦ со смешанной моделью возвратности инвестиций на основе концессионного законодательства, таким образом, потребуется корректировка указанного положения.

Содержание проекта федерального закона "Об основах государственно-частного партнерства в Российской Федерации", принятого Государственной Думой в первом чтении, не содержит запрета на применение смешанной модели. Тем не менее в будущем потребуется разграничение случаев применения концессионного закона и общего законодательства о ГЧП с тем, чтобы к проектам, использующим смешанный механизм возвратности инвестиций, не применялось рассмотренное выше ограничение, предусмотренное концессионным законодательством, если ФЗ "О концессионных соглашениях" не будет скорректирован.

2. В поисках новых сфер применения КЖЦ: Метро-2013

В настоящее время актуален вопрос о распространении модели КЖЦ на иные сферы, нежели автодорожная инфраструктура. Одной из новых сфер потенциально-го применения модели является КЖЦ в сфере общественного транспорта и, в частности, в целях развития метро.

- **Кейс:** производство, поставка и сервисное обслуживание вагонов московского метро на основе КЖЦ
- **Государственная сторона:** ГУП "Московский метрополитен"
- **Частная сторона:** поставщик/поставщики подвижного состава
- **Предмет контракта:** производство, поставка и сервисное обслуживание вагонов метро
- **Срок:** 30 лет (желаемый)
- **Правовая основа:** ГК РФ; Федеральный закон № 223-ФЗ; закупочный регламент ГУП "Московский метрополитен"
- **Источники финансирования:** внебюджетное финансирование (финансирование коммерческих банков с обеспечением/страхованием иностранными экспортными страховыми агентствами (страны поставщика) с последующим предоставлением со стороны заказчика платежей по КЖЦ)

⁹ Часть 13 статьи 3 ФЗ "О концессионных соглашениях".

2.1. Юридическая основа КЖЦ для закупки и сервисного обслуживания поездов внеуличного транспорта

Правовой основой модели КЖЦ может быть как законодательство о концессионных соглашениях, так и закупочное законодательство (в зависимости от субъектного состава государственной стороны, объекта и предмета соглашения). В вышеуказанном примере правовой базой контракта выбран Федеральный закон № ФЗ-223 "Об особенностях закупки товаров (работ, услуг) отдельными видами юридических лиц". В связи с этим ГУП "Московский метрополитен" является заказчиком по КЖЦ и проводит конкурсный отбор потенциальных поставщиков. В рамках конкурсной процедуры закрепляются критерии и параметры критериев конкурсного отбора, а также все существенные условия планируемого к подписанию контракта. При этом законодательство позволяет формировать в рамках данного контракта сложный предмет сделки, включающий в себя не только обязанности по созданию, поставке и сервису вагонов, но также и обязанности исполнителя по привлечению для этих целей финансирования.

Ключевыми обязательствами ГУП "Московский метрополитен" по данной сделке будут обязательства по оплате поставки и сервиса с рассрочкой платежей после начала эксплуатации вагонов. Обязательством государственной стороны по такому контракту будет также предоставление объектов недвижимости для размещения депо в целях организации исполнителем сервиса вагонного парка, так как технологии сервисного обслуживания вагонов напрямую будут зависеть от производителя/поставщика вагонного парка. Поэтому для осуществления содержания вагонов исполнителю потребуется осуществить в комплектацию депо инвестиции собственным оборудованием, обеспечивающим выполнение функций сервисного обслуживания и содержания вагонов.

Недостатки модели

Передача частной стороне объектов недвижимости для размещения депо не может осуществляться от ГУП "Московский метрополитен", так как собственником имущества является город Москва. В связи с этим передача депо от ГУП "Московский метрополитен" частной стороне сопряжена с рисками нарушения анти monopolyного законодательства.

В частности, депо, принадлежащее ГУП "Московский метрополитен" на праве хозяйственного ведения, яв-

ляется государственным имуществом, для предоставления прав владения и пользования которым частным лицам, по общему правилу, требуется проведение торгов на право заключения договора. В случае если вопрос оборудования депо частной стороной не будет основан на безрисковой процедуре, инвестиции частной стороны в оборудование депо увеличат стоимость сервисного обслуживания и стоимость привлеченного финансирования.

2.2. Концессия – альтернативный вариант структурирования сделки по закупке вагонов метро

Необходимость проведения отдельных конкурсов города Москвы на предоставление имущества под размещение депо создает необходимость рассмотреть альтернативный вариант структурирования сделки на основании ФЗ "О концессионных соглашениях". В рамках концессионного конкурса, проводимого Правительством Москвы, возможно совместить предоставление имущества для организации депо и поставку вагонов, приписанных к данному депо и курсирующих на определенной линии Московского метрополитена. При этом ГУП "Московский метрополитен" будет выполнять отдельные полномочия концедента¹⁰. Данный вариант является альтернативным описанному выше варианту заключения ГУП "Московский метрополитен" самостоятельного соглашения с исполнителем.

Еще одним преимуществом альтернативного варианта структурирования КЖЦ для закупки вагонов метро по концессионному законодательству является то, что кредитный рейтинг города Москвы выше, чем кредитный рейтинг ГУП "Московский метрополитен", что приведет к снижению стоимости привлеченного финансирования.

2.3. Наиболее существенные условия реализации проекта.

Необходимость изменения схемы привлечения заемного финансирования

Сложная структура сделки (вне зависимости от выбранного варианта: Федеральный закон № 115 ФЗ или Федеральный закон № 223-ФЗ) требует корректировки условий привлечения заемного финансирования и применения механизма параллельного конкурентного финансирования (ПКФ).

¹⁰ Часть 1 статьи 3 ФЗ "О концессионных соглашениях".

Подобная схема была применена при реализации проекта **Singapore Sports Hub**.

- **Название проекта:** Singapore Sports Hub
- **Страна:** Сингапур
- **Объем привлеченного финансирования:** 1,76 млрд долларов США, финансовое закрытие в августе 2010 года
- **Суть проекта:** создание многофункционального спортивного комплекса, состоящего из пяти спортивных сооружений, административных зданий, торговых площадей и жилых помещений
- **Особенности:** является крупнейшей сделкой ГЧП в области спортивных объектов. Консорциум из 11 банков осуществлял кредитование SPV и входящих в него компаний (распределение ролей между финансирующими организациями – отдельные объекты были отнесены к ведению членов консорциума)

Классическая схема финансового закрытия по ГЧП-сделке – обязанность по обеспечению источников фондирования лежит на частной стороне. При этом возникает ряд негативных последствий, влияющих на цели и результаты проекта ГЧП и отражающихся непосредственно на государстве:

- государственная сторона не обладает достаточными инструментами контроля на этапе финансового закрытия;
- условия финансирования, влияющие на объем финансовых обязательств государства, определяются финансирующими организациями при формировании заявки на участие в конкурсе. Государство не имеет непосредственного влияния на них;
- недостаточный уровень конкуренции между финансовыми институтами за проект на этапе формирования консорциума, что удорожает финансирование;
- недостаточный уровень конкуренции между финансовыми инструментами (например, банковское кредитование и облигационное финансирование) и т. п.

Кроме того, в настоящее время государственной стороной оптимальный срок выплаты платежей по КЖЦ рассчитан как 30 лет. При этом, максимальный размер аван-

са – не более 10%, что влечет за собой необходимость привлечения частной стороной долгового финансирования на срок до 30 лет и обеспечение возможности рефинансирования долга самостоятельно.

Реалии рынка долгового финансирования в России и за рубежом таковы, что иностранные компании могут привлечь финансирование или получить гарантии экспортных кредитных агентств (ЭКА) и банков, но, как правило, ЭКА покрывают только часть необходимых средств и срок предоставления кредитов не превышает 15 лет.

- KfW IPEX Bank (Германия): покрывают до 85% затрат (суммы до 85 млн евро), стоимость средств – CIRR + 0,2%, комиссия за резервирование средств – 1%
- The Export-Import Bank of Korea (Южная Корея): покрывают до 90% затрат, срок финансирования до 14 лет, стоимость средств – CIRR + 0,2%, либо LIBOR + 0,2%
- Export Development Corporation (Канада): страхование до 90% коммерческих и политических рисков
- Instituto de Credito Oficial (Испания): покрывают до 85% затрат, срок финансирования 5-10 лет, стоимость средств – CIRR + 0,2%
- Japan Bank of International Co-operation (Япония): покрывают до 60% затрат, срок предоставления средств зависит от страны и размера контракта, стоимость средств – CIRR + 0,2%

Применение механизма параллельного конкурентного финансирования (ПКФ) позволяет государству устранить вышеуказанные ограничения или значительно снизить их воздействие на проект.

В рамках механизма ПКФ государство проводит процедуру отбора потенциальных кредиторов ГЧП-проекта; при этом кредитное соглашение подписывается частной стороной, в связи с чем долговые обязательства консолидируются на ее балансе или на балансе создаваемой им SPV. Среди положительных последствий применения механизма ПКФ:

- контроль государством этапа финансового закрытия;
- воздействие государства на условия финансирования;

- множественность потенциальных финансирующих организаций, заинтересованных участвовать в проекте;
- наличие конкуренции между финансирующими организациями и между финансовыми инструментами;
- облегчение рефинансирования проекта на различных этапах и снижение зависимости проекта от наличия "длинных" денег.

В связи с этим применение ПКФ ставит дополнительные задачи по девелопменту проекта перед государством, что требует дополнительных расходов на сопровождение указанного блока. Вместе с тем проект становится более управляемым для государства, при этом зависимость от финансирующих организаций практически устраняется.

Суть механизма ПКФ сводится к организации проведения государством отдельного конкурса по отбору потенциальных финансирующих организаций и к имплементации результатов этого отбора в структуру сделки ГЧП.

При этом участниками отбора становится широкий круг заинтересованных потенциальных финансовых спонсоров (*long-list*), из числа которых формируется перечень из 4–6 кредиторов, наиболее релевантных условиям проекта и условиям конкурсных предложений претендентов на заключение контракта (*short-list*).

Применение аналогичного механизма инициировалось в Европе начиная с 2002 года, и к 2006 году в Великобритании были подготовлены рекомендации Казначейства о порядке отбора финансовых спонсоров проектов PFI.

- **Название проекта:** Southmead Hospital
- **Расположение:** Бристол, Великобритания
- **Объем привлеченного финансирования:** 600 млн фунтов стерлингов, финансово закрытие – февраль 2010 года
- **Суть проекта:** строительство госпиталя "под ключ", включая поставку и установку необходимого оборудования, содержание здания, оказание медицинской помощи населению
- **Особенности:** привлечение финансирования обеспечивалось банком Lloyds, который взял на себя предоставление первого транша и затем обеспечил привлечение консорциума других банков

Вместе с тем активное использование аналогичного механизма за рубежом получило импульс только как результат финансового кризиса 2008 года. В связи с этим пока еще нет большого количества примеров успешного применения механизма, аналогичного параллельному конкурентному финансированию. Однако имеющиеся примеры демонстрируют эффективность механизма для государства и положительное влияние на достижение целей и задач проектов.

2.4. Необходимость отбора нескольких поставщиков подвижного состава, связанная с масштабом проекта

Согласно рассматриваемому кейсу, государственная сторона собирается в ближайшие 5 лет произвести закупку от 2,5 до 3,5 тыс. единиц вагонов.

Как правило, для реализации проектов таких масштабов привлекаются 2–3 поставщика. Ключевых поставщиков вагонов в мире насчитывается не более 8:

- Трансмашхолдинг
- Уралвагонзавод
- Siemens
- Hyundai
- Bombardier
- Alstom
- Construcciones y Auxiliares de Ferrocarriles (CAF)
- Hitachi

Часть из них объединяет свои усилия при поставках вагонов на российский рынок – Трансмашхолдинг выступает единым консорциумом с Alstom, Уралвагон завод – с Bombardier. При этом производственные мощности производителей ограничены.

Некоторые примеры:

- Уралвагон завод и Bombardier – 400 вагонов в год
- Siemens – не более 300 вагонов в год
- CAF – 780 единиц (включая LRV, HST, EMU, DMU, локомотивы и вагоны метро)

Согласно данным, представленным на официальном сайте ГУП "Московский метрополитен"¹¹, можно представить в табличном виде¹² график ввода новых участков веток метро Московского метрополитена.

¹¹ <http://mosmetro.ru/>

¹² Экспертная оценка InfraOne.

Таблица 3. График ввода новых участков веток метро Московского метрополитена

Линия	Статус		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Итого
Бутовская	продолжение	км	5,0								5,0
		станций	2,0								2,0
Замоскворецкая	продолжение	км		2,4							2,4
		станций		2,0							2,0
Калининско-Солнцевская	продолжение	км			5,1						5,1
		станций			4,0						4,0
Калужско-Рижская	продолжение	км				3,7					3,7
		станций				2,0					2,0
Кожуховская	продолжение	км				19,2					19,2
		станций				8,0					8,0
Люблино-Дмитровская	продолжение	км	10,3	3,7							14,0
		станций	6,0	2,0							8,0
Сокольническая	продолжение	км	6,5								6,5
		станций	3,0								3,0
Солнцевская	новая	км	2,4		9,2		11,4				23,0
		станций	1,0		3,0		6,1				10,0
Таганско-Краснопресненская	продолжение	км	6,6								6,6
		станций	3,0								3,0
Третий пересадочный контур	новая	км			19,7		10,0	14,5			54,3
		станций			9,0		4,0	7,0			26,0
Хордовая	продолжение	км									9,0
		станций									3,0
Итого		км	14,0	19,2	37,7	29,3	25,1	14,5	–	9,0	148,8
		станций	6,0	11,0	18,0	14,0	12,0	7,0	–	3,0	71,0

Оценка объемов закупки Московского метрополитена в рамках проекта составит от 200 до 600 вагонов в год (нижний порог закупки), исходя из общего количества закупаемых вагонов (2500 единиц). Таким образом, для реализации проекта необходимо участие 2–3 производителей¹³.

Некоторые производители (Siemens, Bombardier) декларируют возможность наращивания производственных мощностей и возможное производство вагонов на территории России, но сроки аллокации производства в России и увеличения мощностей составляют не менее 1,5 лет, к тому же, часть капитальных затрат автоматически ложится на контракт с Московским метрополитеном – то есть город Москва будет оплачивать вложения в развитие частного бизнеса.

При разбиении на лоты в рамках классической схемы проведения конкурсных процедур, когда на конкурсе выбирается поставщик, на котором лежит обязанность по обеспечению источников фондирования, происходит также и дробление объема привлекаемого финансирования, а также возникает вариативность по условиям предо-

ставления финансирования, что приводит к удороожанию проекта и снижению контроля со стороны государства. Поэтому рекомендуется проведение двух отдельных конкурсов: лоты на поставку/обслуживание вагонов отдельно, финансирование по схеме ПКФ – отдельно.

2.5. Diabolo rail link – пример иностранного опыта применения ПКФ

Название проекта: Diabolo Rail Project (Diabolo Rail Link, Brussels airport rail Link, Diabolo)

Страна: Бельгия

Стоимость проекта: 678 млн евро, финансовое закрытие октябрь 2007 года¹⁴

Собственный капитал СПК: 12,5–15%

Суть проекта:

В ходе реализации проекта выделяются две основные группы подпроектов: железнодорожная и автодорожная. К **железнодорожным** подпроектам относятся расширение станции, расположенной под аэропор-

¹³ Экспертная оценка InfraOne.

¹⁴ <http://www.projectfinancemagazine.com/Article/2411793/Diabolo-project-reaches-financial-close.html>

том, строительство тоннеля (2 однопутных тоннеля по 1070 метров) под аэропортом без прекращения работы аэропорта, создание разноуровневых пересечений с автомобильными дорогами, а также создание железнодорожного полотна. Обязанности частной стороны по железнодорожным проектам включают в себя **проектирование, строительство и содержание** объектов. В рамках железнодорожной группы проектов **от имени федерального правительства Бельгии выступает уполномоченный** в вопросах железнодорожного транспорта **субъект – Infrabel**, на которого законом возложены обязанности по реализации проекта и организации конкурсных процедур.

По результатам конкурсных процедур, проведенных Infrabel были выбраны компания-исполнитель проекта (Northern Diabolo SA), отдельно отобраны финансирующие организации – австралийская инвестиционная компания Babcock & Brown и немецкий банк HSH Nordbank AG, а также проведен отбор основных подрядчиков проекта. Необходимо отметить, что при отборе финансирующих организаций учитывалась вся предложенная модель финансирования, включая распределение кредитного и долевого финансирования. Отобранные подрядчики (консорциум THV Dialink) осуществляют работы как по железнодорожной группе подпроектов, так и по автодорожной группе на основании соглашений с Northern Diabolo SA (железнодорожная группа) и соглашений с Via zaventem (автодорожная группа). При этом обязательства по реализации проекта, в том числе по содержанию инфраструктуры на протяжении 35 лет, возникают у Northern Diabolo SA.

Автодорожные проекты являются **дополнительными** по отношению к железнодорожным и включают в себя все работы, связанные с реализацией последних. Группа автодорожных подпроектов не включена непосредственно в проект Diabolo и осуществляется органами государственной власти субъекта Федерации – Фламандского региона. Для реализации автодорожных проектов была создана SPV Via zaventen.

Финансирование реализации проекта осуществляется из следующих источников:

- собственные средства и заемное финансирование Northern Diabolo SA;
- средства Infrabel (менее 1/10 общей стоимости проекта);
- грант Trans-European Transport Network Executive Agency (10 млн евро);

- средства Фламандского региона (в части автодорожной группы подпроектов).

Доходы инвесторов формируются за счет следующих источников:

- платежи Infrabel за доступность инфраструктуры (фиксированный индексируемый платеж);
- платежи операторов железнодорожного транспорта за пользование железнодорожной инфраструктурой (устанавливается в зависимости от общего числа обслуженных оператором пассажиров);
- Diabolo Fee – специальный сбор, который уплачивается всеми пассажирами, начальным или конечным пунктом которых является станция аэропорта. Платеж включен в стоимость билетов национальных перевозчиков. При использовании нестандартных билетов (MultiPass, Eurostar, Thakys и иные скоростные поезда) оплата сбора осуществляется отдельно.

Особенности:

- синхронизация двух относительно самостоятельных проектов;
- проведение отдельных конкурсов на выбор финансирующих организаций и консорциума подрядчиков;
- наличие “инфраструктурного сбора” как одного из инструментов обеспечения доходности.

Выводы:

1. КЖЦ является экономической моделью применимой для структурирования инфраструктурных проектов с использованием различных правовых оснований (законодательство о ГЧП, законодательство о концессиях, закупочное законодательство).
2. На сегодняшний день проекты КЖЦ в России реализуются преимущественно в автодорожной сфере, но потенциал применения модели огромен: дороги, больницы, ДОУ, ЛРТ и т.п.
3. Безусловно, финансово-экономическая, инвестиционная и юридическая модели КЖЦ подлежат дальнейшему развитию и совершенствованию, но и сегодня КЖЦ можно реализовывать не только в автодорогах. Рассмотренный пример с метро – тому яркое подтверждение.