

Соколова Н.М., канд. екон. наук, Маковська Ю.А., Шкарівська Н.Ю.

ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО ЯК МЕХАНІЗМ ЗАЛУЧЕННЯ КОШТІВ НА БУДІВНИЦТВО ТА ЕКСПЛУАТАЦІЮ АВТОМОБІЛЬНИХ ДОРІГ

Анотація. У статті проаналізовано світовий досвід схем проектного фінансування в дорожній галузі на умовах використання механізмів державно-приватного партнерства (ДПП). Виявлено різні джерела залучення коштів приватного сектору. Узагальнено основні характерні риси проектного фінансування. Розглянуто фінансову підтримку з боку держави для фінансування проектів через механізм ДПП. Запропоновано подальші напрямки дослідження щодо вирішення питань по укладанню контрактів ДПП.

Ключові слова: дорожня галузь, державно-приватне партнерство, ДПП, автомобільна дорога, фінансовий інструмент, власний капітал, позикові кошти, проектно фінансування, приватний капітал, контракти.

Аннотация. В статье проанализирован мировой опыт схем проектного финансирования в дорожной отрасли на условиях использования механизмов государственно-частного партнерства. Выявлены различные источники привлечения средств частного сектора. Обобщены основные характерные черты проектного финансирования. Рассмотрены финансовая поддержка со стороны государства для финансирования проектов через механизм ГЧП. Предложено дальнейшие направления исследования для решения вопросов по заключению контрактов ГЧП.

Ключевые слова: дорожная отрасль, государственно-частное партнерство, ГЧП, автомобильная дорога, финансовый инструмент, собственный капитал, заемные средства, проектное финансирование, частный капитал, контракты.

Annotation. The article was analyzed the international experience of project financing schemes in the road sector under use public-private partnerships. The

identified different sources of raising private sector. Established one of the most effective financial instruments used in PPP projects. Summarized main features of project financing. Considered for financial support from the state to fund projects through PPP mechanism. Proposed future directions of research for solving problems to sign PPP contracts.

Keywords: road sector, public-private partnership road, PPP, financial instrument, equity, loans, project financing, private capital, contracts.

Постановка проблеми. Модернізація економіки України неможлива без якісної дорожньої мережі. Приведення транспортно-експлуатаційних показників автомобільних шляхів до європейських стандартів вимагає значних інвестицій і потребує залучення приватного капіталу. Таким чином вивчення можливостей поєднання державних і приватних чинників розвитку автодорожньої мережі, зокрема, пошуку найбільш раціональних форм їх взаємодії, розподілу сфер відповідальності є досить актуальним.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Обґрунтування ефективності державно-приватного партнерства присвячені дослідження [1-10]: О.В. Аверкіна, О.В.Бойко, В.Г. Варнавського, М.В. Вілісової, Л.І. Єфімової, О.О. Конопляники, М. Перковскої, Ж.-Л. Поже, С.А. Сосни, М.О. Субботіної, О.М. Криворучко, Н.Г. Кучевського, А.М. Новикової, В.М. Реви, Є.М.Сича та інших відомих вчених-економістів.

Виділення невирішених питань. Недостатнє фінансування дорожньої галузі є головною перешкодою успішного її функціонування та розвитку, тому основним напрямом реформування фінансів дорожнього комплексу України має стати стимулювання залучення приватного капіталу паралельно з державним фінансуванням.

Мета статті. Метою даної статті є дослідження світового досвіду схем фінансування проектів автодорожнього будівництва з використанням механізмів державно-приватного партнерства та застосування цього досвіду в дорожній галузі України.

Виклад основного матеріалу. Транспортно-експлуатаційні показники переважної більшості автомобільних доріг не відповідають сучасним вимогам і потребують поліпшення з урахуванням соціально-економічних потреб держави [11]. На сьогодні більша частина автомобільних доріг в Україні потребує капітального ремонту [12].

Через недостатнє фінансування порушуються нормативні ремонтні строки, немає можливості здійснити технічне переоснащення дорожньої галузі, широко запровадити нові технології, машини, механізми, матеріали і конструкції. Швидке руйнування дорожніх конструкцій, спричинене збільшенням вагових навантажень від транспортних засобів, інтенсивністю руху, на які існуюча мережа доріг не розрахована [11].

Використання механізмів державно-приватного партнерства пропонує державі альтернативи у вигляді залучення нових джерел фінансування у вигляді коштів приватного сектора. Такі партнерства дозволяють створювати «ефект важеля» і залучати приватний капітал для підвищення ефективності використання бюджетних коштів, а також дозволяють реалізовувати переваги від залучення сучасних технологій приватних підприємств для управління та надання інфраструктурних послуг [11,6].

Одним з найбільш широко поширених і найбільш ефективних фінансових інструментів, що застосовуються в проектах ДПП – є «проектне фінансування». Проектне фінансування – це сукупність заходів, спрямованих на залучення грошових коштів та інших матеріальних цінностей для створення об'єктів ДПП за активи і грошові потоки спеціальної проектної компанії (SPV). Проектне фінансування зазвичай здійснюється у формі позик «з обмеженим правом регресу», виданих спеціально створеною проектною компанією, що має право здійснювати будівництво та експлуатацію об'єкта в рамках проекту [16].

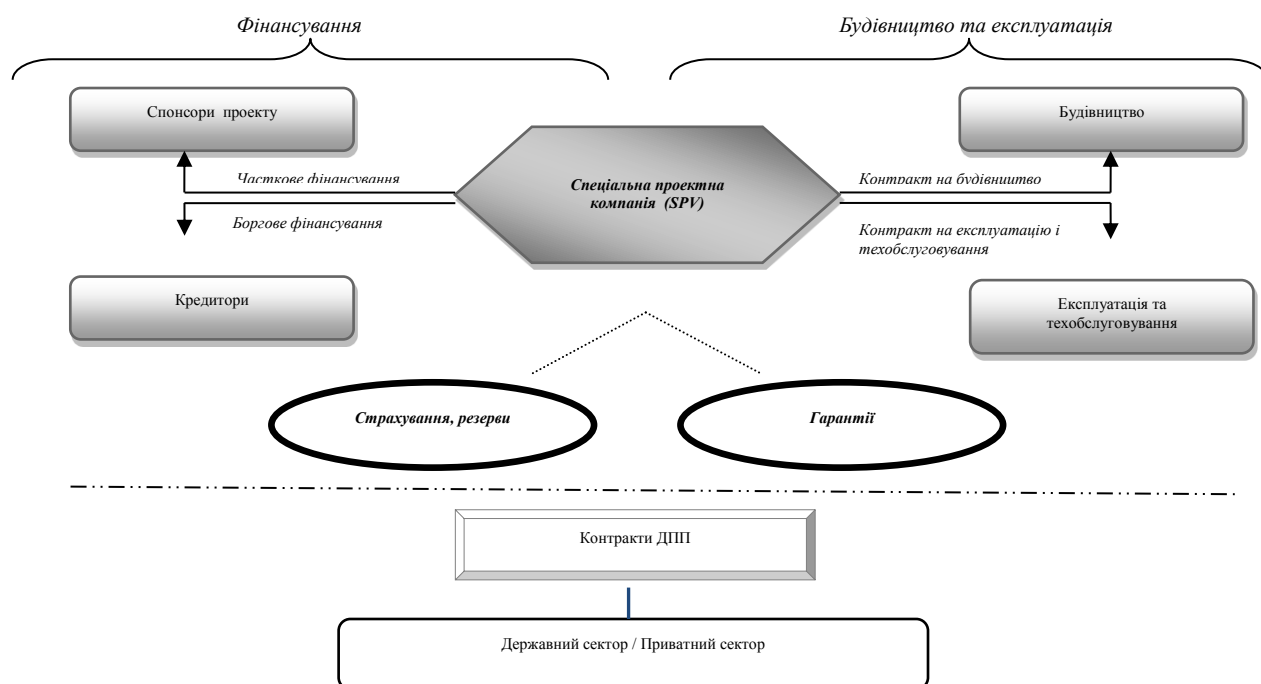


Рисунок 1 – Структура проектного фінансування

Основні відмінні особливості проектного фінансування від інших форм фінансування проектів наведені нижче [14 – 16]:

- діяльність в рамках проекту чітко визначена;
- права власності на запроектований і зведений об'єкт зберігаються за позичальником;
- існує можливість використання декількох джерел позикового капіталу та залучення великого числа кредиторів;
- при організації проектного фінансування створюється спеціальна організація - проектна компанія, яка реалізує інвестиційний проект і запозичує під нього кошти (при звичайному кредитуванні банк видає кредит фірмі-організатору проекту);
- можливість залучення капіталу пов'язана з його великим об'ємом і з високим відношенням позикових коштів компанії до власного капіталу, з підвищеним ризиком;
- є система функціональних гарантій між учасниками проекту;
- засновники можуть перенести частину своїх ризиків на інших учасників проекту, тоді як при традиційному кредитуванні вони несуть всю відповідальність за повернення кредиту в поодиночку;
- оскільки основні, оборотні фонди і грошові потоки відображаються на балансі проектною компанією, вартість проекту відособлена від балансу його засновників, а гарантією повернення кредитів і вкладених коштів є результати діяльності, одержувані від реалізації проекту;
- надходження грошових коштів від реалізації проекту служать основними джерелами повернення кредитів, доходів інвесторів, платежів державі;
- активи проекту виступають майновою заставою при запозиченнях;
- вартість проектного фінансування вище вартості традиційного кредитування (необхідні досить значні витрати часу для оцінки проекту та обговорення кредитної документації, витрат на страхування втраченої вигоди і політичних ризиків, витрат з моніторингу технічної реалізації та функціонуванню проекту, процедур управління кредитом, процентних ставок і комісій);
- забезпечується професійне управління проектом, включаючи вироблення стратегії розвитку.

Існують різні фінансові схеми проектного фінансування, які класифікуються за різними ознаками (табл. 1) [16].

Таблиця 1 – Схеми проектного фінансування

№ п/	Класифікаційна ознака	Види схем
1.	За масштабом	<ul style="list-style-type: none"> • банківське проектне фінансування; • корпоративне проектне фінансування.
2.	За формами проектного фінансування	<ul style="list-style-type: none"> • без регресу; • з обмеженим регресом; • з повним регресом.
3.	За способами мобілізації джерел ресурсів	<p>Що здійснюється за рахунок:</p> <ul style="list-style-type: none"> • власних коштів компанії; • державних коштів; • комерційних кредитів; • інвестицій; • облігацій; • коштів установ розвитку; • акцій; • лізингу та ін..
4.	За конфігурацією	<ul style="list-style-type: none"> • проектне фінансування з <i>паралельним (спільним) фінансуванням</i>, коли кілька кредитних установ виділяють поз для реалізації довгострокового інвестиційного проекту у вигляді двох форм: <ul style="list-style-type: none"> 1) незалежне паралельне фінансування, коли кожен банк укладає з позичальником кредитну угоду і фінансує свою частину інвестиційного проекту (субпроект); 2) співфінансування, коли кредитори виступають єдиною структурою (консорціум), і полягає єдине кредитну угоду; • проектне фінансування з <i>послідовним фінансуванням</i>, якому крупний банк виступає як ініціатор. Після видачі позики підприємству банк-ініціатор (банк-організатор) передає свої вимоги по заборгованості іншому кредитору (іншим кредиторам), знімаючи дебіторську заборгованість зі свого балансу; • <i>сек'юритизація</i> як спосіб передачі вимог банком-організатором шляхом розміщення кредиту серед інвесторів. Банк-організатор продає дебіторські рахунки за виданим кредитом траст-компаніям, які випускають цінні папери під їх забезпечення, і поширюють їх серед інвесторів.

Фінансові механізми проектів ДПП включають положення, які стосуються фінансових зобов'язань приватного партнера або проектної компанії та держави. Ці фінансові зобов'язання обмовляються в контракті про ДПП.

В процесі реалізації проектів ДПП проектне фінансування здатне сформуванню для інвесторів ефективну контрактну структуру. Стійка контрактна структура при комерційному розподілі ризиків буде вирішальним

фактором для кредиторів при ухваленні рішення про фінансування проектів державно-приватного партнерства

Ефективне фінансування проектів через механізм ДПП може включати використання державної підтримки, яка виражається в тому, що держава бере на себе частину ризиків, якими вона може керувати більш ефективно, ніж приватні інвестори, і підтримує ті проекти, які економічно доцільні (рис.2) [3, 5, 16].

Держава може забезпечити пряму підтримку у вигляді субсидій, інвестицій в статутний капітал або кредитування (пряма підтримка), так і інших форм у вигляді державних гарантій, і різних пільг (податкові, кредитні, митні та ін.).

Фінансова підтримка держави може бути надана проектам у вигляді:

- грошової підтримки або в натуральному вигляді (наприклад, покриття витрат на будівництво, виділення земельної ділянки, надання засобів виробництва, компенсація витрат на участь у конкурсі);
- надання фінансування проекту у вигляді кредиту.

Субсидії можуть надаватися як для часткового фінансування проекту, так і для покриття різниці в тарифах. Однак необхідність у субсидуванні може виникати внаслідок високої організаційної вартості проекту, що розраховується на довгостроковий період, а також низького попиту на надавані послуги або недостатньої платоспроможності населення, що не дозволяє окупити понесені приватним партнером витрати за рахунок стягнення плати із споживачів. Подібна підтримка, як правило, здійснюється державою шляхом перерахування коштів безпосередньо приватному партнеру або проектній компанії, що реалізовує проект.

Державні гарантії відображаються у вигляді: гарантій виплати по кредитах, обмінного курсу, зобов'язань по викупу продукції, збору тарифних платежів, дозволеного рівня тарифів, обсягу попиту на послуги, гарантії відшкодування збитків, наприклад, у разі невиплат з боку державних органів.

Державні гарантії відкривають можливість, з одного боку, залучити в першу чергу кошти міжнародних фінансових організацій на сприятливих для приватного сектора умовах, з іншого - знизити політичні та інші ризики реалізації проекту у формі ДПП.

Проекти ДПП, як правило, мають довгостроковий характер і вимагають залучення значних фінансових ресурсів. Виходячи з цього, необхідно ретельно аналізувати можливий вплив надання державних гарантій на фінансову

стійкість бюджету і стабільність фінансової системи країни в цілому. Одним з елементів державної підтримки є гарантування ризиків приватного сектору, пов'язаних з інфляцією, зміною валютного курсу та ін.. Тільки держава може впливати на управління ними. У цьому випадку має сенс закріпити гарантії держави щодо управління такими ризиками шляхом підписання міжнародних договорів або ж надати статус державних запозичень деяким зобов'язаннями держави в рамках ДПП, що істотно підвищить привабливість проекту.

Вирішення питання надійності фінансування проектів ДПП з боку держави здійснюється шляхом виділення коштів на витрати за інвестиційними проектами в прогноз державного бюджету на рік. Також, відповідно до бюджетної програми уряд вживає заходи щодо пріоритетності виділення бюджетних коштів на реалізацію проектів на наступний бюджетний період та на весь період дії контракту ДПП з метою продовження реалізації таких проектів ДПП [15,16].

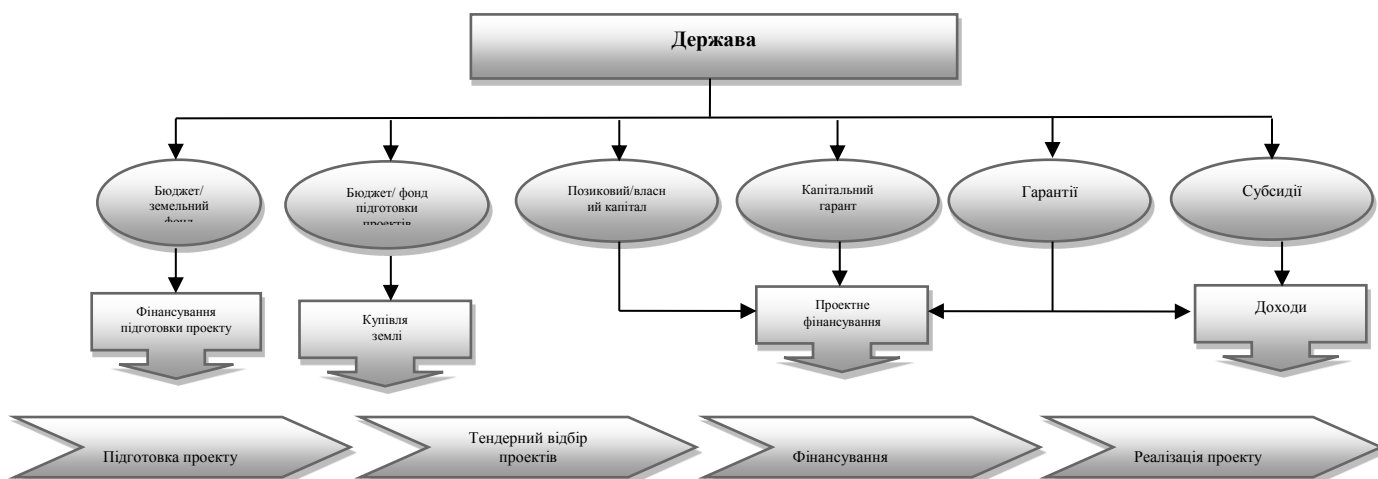


Рисунок 2 – Схема механізмів стимулювання проектів ДПП

Отже, основними перевагами проектного фінансування є [13, 15, 16]:

- 1) зобов'язання проектною компанією не відображаються в балансі державного партнера або акціонерів і таким чином не роблять впливу на їх кредитну привабливість;
- 2) при використанні проектного фінансування частину ризиків перекладається на кредиторів в обмін на отримання ними більш високої маржі в порівнянні із звичайним корпоративним кредитуванням;
- 3) проектне фінансування забезпечує більш вигідну середньозважену вартість капіталу порівняно з чистим фінансуванням з власних коштів;

4) проектне фінансування сприяє використанню більш прозорого механізму розподілу ризиків і створює стимули для підвищення якості роботи всіх учасників проекту і ефективного управління ризиками;

5) проектне фінансування має цільовий характер;

6) гарантії з боку держави - учасників фінансових установ;

7) високий ступінь контролю;

8) широке залучення іноземних інвестицій.

Але існують і недоліки проектного фінансування, які полягають у наступному:

1) кредитори не схильні до ризику;

2) організаційні витрати проекту ДПП високі;

3) деякі проекти не досягають стадії остаточного фінансового оформлення;

4) приватне фінансування дорожче ніж державне фінансування.

За 2011- 2012 р.р. для використання механізмів ДПП в Україні прийнято низку нормативних документів щодо методик і процедур пов'язаних з реалізацією проектів ДПП. Але згідно цих документів приватному партнерові потрібно пройти низку складних процедур ще до стадії підписання контракту про ДПП, а держава не надає ніяких гарантій щодо виконання її зобов'язань. Цей факт вже не відповідає базовій сутності ДПП [12].

Тому враховуючи світовий досвід і фінансові можливості держави, в Україні для забезпечення ефективного запровадження механізму ДПП необхідно вирішити низку питань, а саме:

- удосконалити нормативно-правову базу регулювання контрактних відносин учасників ДПП;
- удосконалити інституційне забезпечення розвитку ДПП
- розробити механізми гарантування фінансування проектів ДПП;
- обґрунтувати привабливість укладання контракту для приватного сектора;
- розробити систему штрафів за неякісне виконання проекту та недотримання умов контракту;
- передбачити можливі ризики на момент укладання та реалізації контракту;
- сформуванню комплексну модель контракту.

Висновок

Фінансова схема проектів державно-приватного партнерства припускає використання сучасних фінансових інструментів, які широко використовуються у всьому світі. Механізм проектного фінансування, дозволяє об'єднати різні фінансові схеми, а також надає певні гарантії з боку держави, які повинні забезпечувати істотний приплив інвестицій в дорожню галузь України.

Література

1. Аверкин А., Конопляник А., Сосна С., Субботин М. Создание правовой базы для концессионных соглашений и соглашений о разделе продукции в России. // Разведка и охрана недр, 1995. – №9. – С. 2-9.
2. Бойко О.В. Концесія в системі ефективних форм залучення інвестицій у розвиток транспорту // Вісник Чернігівського державного технологічного університету. Збірник. – Чернігів: ЧДТУ, 2008. – № 33. – С. 166-171.
3. Варнавский В. Г. Партнерство государства и частного сектора: формы, проекты, риски. / М.: Наука, 2005. – 315 с.
4. Государственно-частное партнерство: политико-правовой аспект // Власть. – 2006. – №7. – С.14-19.
5. Пэрковски М. Формирование публично-частного партнерства в Польше. Правовые аспекты / Конференция для служащих местного самоуправления. «Роль местного самоуправления для местного развития». – Белосток, 2006 год. – ISBN 83-88463-59-4.
6. Ефимова Л.И. Некоторые модели государственно-частных партнерств: тенденции и зарубежный опыт. Доклад на семинаре «Государственно-частное партнерство: новые тенденции развития транспортной инфраструктуры» // Вестник Евразийского транспортного союза. – № 3 (10). – 2003.
7. Поже Ж.-Л., Грищенко С. Партнерство державного і приватного секторів та концесії на суспільні послуги: європейський контекст та перспективи для розвитку регіонів в Україні // Збірник матеріалів засідань міжнародної конференції «Місцевий та регіональний розвиток в Україні: виклики та можливості». – К., 2005.
8. Кучевский Н. Стратегические направления развития транспорта союзного государства // Белорусский журнал международного права и международных отношений. – 2002. – № 2. – С. 91-95.
9. Котелянець В.І. Інструментарій приватно-державного партнерства у розвитку автодорожного господарства // Збірник наукових праць Державного економіко-технологічного університету транспорту: Серія “Економіка і управління”. – Вип. 11. – К.: ДЕТУТ, 2008.
10. Сич Є.М., Вдовенко Ю.С. Партнерство як основа розвитку відносин у сучасних соціально-економічних системах // Збірник наукових праць Київського університету економіки і технологій транспорту: Серія “Економіка і управління». – Вип. 9. – К.: КУЕТТ, 2007. – С. 198-202.
11. Концепція Державної цільової економічної програми розвитку автомобільних доріг загального користування на 2013-2018 роки, розпорядження від 3 вересня 2012 р. № 719-р.
12. Коментарі : Кіровоград. – Режим доступу: <http://kirovograd.comments.ua/news/2013/02/11/134251.html>
13. Beckers, Thorsten / Jirka, Gchrt / Klatt, Jan Peter. Refinanzicrung bei PPP- Projekten: Studio im Rahmen des Projektes „Leismns-, Vergflungs- und Finanzierungsanpassungen bei PPP-Projktcn im Pochbau“, Bundesamt fflr Bauwcsen und Raumordnung, Berlin, Februar 2009. - S. 1 – 18.
14. Павлюк К.В. Сутність і роль державно-приватного партнерства в соціально-економічному розвитку держави. [Електронний ресурс] / К.В. Павлюк, С.М. Павлюк // Наукові праці КНТУ. Економічні науки – 2010. - № 17. Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/>
15. Джеффри Д., Государственно-частное партнерство тв инфраструктуре // Практическое руководство для органов государственной власти. – 2010. – С.43-57.
16. USAID. Государственно-частное партнерство. Финансовые аспекты. Проект МЕР реализуется компанией Deloitte Consulting, LLP. – 2012. – С. 1-82.