

Риски в государственно- частном партнерстве

Распределение рисков

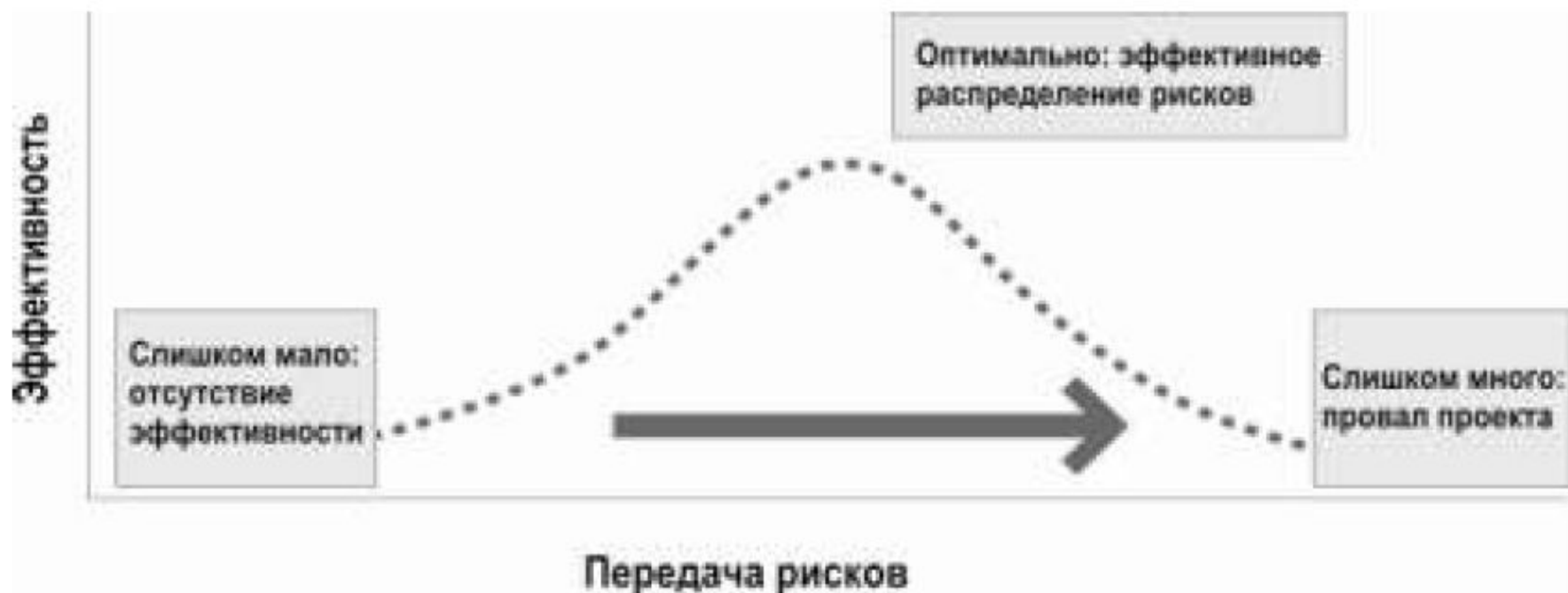
- **В проектах ГЧП необходимо правильно и эффективно распределять риски между частным и общественным секторами, чтобы частный сектор также брал часть рисков на себя**
- **Обеспечение участия частного сектора в рисках:**
 - Четкая правовая основа и система регулирования для частного сектора (например, закрепление сроков действия концессий)
 - Обеспечение государственной финансовой поддержки (прямые выплаты, гарантии и т.д.) в случае, если проекты в области инфраструктуры или социальных услуг генерируют недостаточный доход (или не создают его совсем)

Риски в проектах ГЧП

- распределение рисков в проектах ГЧП (вместе с имущественным участием и ответственностью) – ключевая категория, отличающая ГЧП от иных форм инвестиционного сотрудничества
- продолжительность (срок) проекта, база рисков и их распределение определяют структуру проекта, правовую модель
- эффективное управление рисками – одна из важнейших задач и залог устойчивости, успешности проекта и, как следствие, соглашения

Ключевые рекомендации для лиц, принимающих управленческие решения

- *Не перекладывайте весь риск на частный сектор.* Обычно это неэффективно, дорого и делает проект излишне чувствительным к изменениям и кризисам.
- *Подготовьтесь к изменениям в ходе проекта.* Невозможно предвидеть или принять все решения в отношении рисков заранее; будут необходимы механизмы для внесения корректировок в случае изменений и других вызовов.



Общие факторы рисков в проектах ГЧП

- применимое законодательство
- экономическая ситуация (национальная и в мире)
- политическая ситуация
- инвестиционный режим в стране
- опыт реализации проектов ГЧП у участников проекта (+ вопрос подготовки кадров)
- судебная система и эффективность государственных институтов

Основные виды рисков реализации проектов ГЧП

- политические
- правовые
- технические
- коммерческие
- экономические
- валютные
- Финансовые
- экологические
- иные риски

Распределение рисков в проектах ГЧП



Источник: Всемирный банк

Политические риски реализации проекта ГЧП

- военное положение, разнообразные волнения
- изменения законов или иных нормативно-правовых актов
- применение экспроприации
- введение регулирования, не отвечающим договоренностям проекта
- невыполнение государственными органами обязательств, предусмотренных проектом ГЧП

Проектная компания может использовать следующие методы смягчения политического риска:

- учёт интересов государства, на территории которого реализуется проект (и интересов других политических участников) при реализации проекта;
- участие местных кредиторов и местных акционеров или субподрядчиков;
- страхование политических рисков, привлечение многостороннего кредитного агентства или использование специализированных инструментов для управления риском.

Ключевые правовые вопросы для внедрения механизмы ГЧП

- полномочия концедента по реализации проекта;
- правила закупок, которые разрешают соглашения ГЧП;
- залоговые права на активы и/или акции, достаточные для защиты интересов кредиторов;
- доступ к правосудию (в идеале, к международному арбитражному суду), рациональный механизм и существующая практика исполнения решений суда, принятых не в пользу государства.

Экономические риски реализации проекта ГЧП

Экономические риски могут выражаться в:

- неустойчивости экономического роста рынка
- инфляции
- ненадежности источников финансирования
- других экономических обстоятельств

Технические риски реализации проекта ГЧП

- риски, связанные с ошибками проектирования, дефектами строительно-монтажных работ
- риски недостижения заданных технико-экономических показателей
- риски несоблюдения сроков
- риски неприменимости / недоступности / неэффективности технологий

Риск незавершения строительства в срок

- стоимость строительства – проект ГЧП, особенно использующий проектное финансирование, представляет собой хрупкий баланс финансовых условий, параметров и обязательств, который чрезвычайно чувствителен к изменениям в затратах. Увеличение затрат потребует корректировки множества параметров и дополнительного финансирования (которое вряд ли может быть предоставлено кредиторами). Возможно, для решения этой задачи нужно предусмотреть соответствующие резервы ещё до начала строительства.
- сроки завершения – проектная компания захочет начать эксплуатацию проекта как можно раньше для того, чтобы получить максимальный доход и повысить норму прибыли. Аналогично, концедент и покупатель будущей продукции выставляют проект на тендер из-за острой потребности в оказании услуг и хотят завершить строительство в кратчайшие сроки. Поэтому своевременное завершение строительства является ключевой задачей для основных участников. Её решение должно отслеживаться и мотивироваться;
- качество завершённых работ - законченные строительством объекты должны пройти определённые испытания и инспекции для проверки соблюдения проектных спецификаций, надёжности связей со всеми внешними сетями (например, электросетью или системой водоснабжения и канализации) и надлежащего управления взаимодействием между различным оборудованием и технологиями, используемыми в проекте. Завершённый объект должен давать результаты в соответствии с ожиданиями проекта; любой дефицит потребует осуществления финансовой реструктуризации, чтобы проектные доходы соответствовали проектным затратам и позволяли обслуживать долг.

Риск не завершения строительства в срок

- исполнение требований по надлежащему качеству проектных работ;
- характер используемой технологии и наличие оборудования и материалов, включая транспортировку, ограничения на ввоз, ценообразование, услуги, необходимые для строительства, затраты на финансирование и административные затраты;
- непредвиденные события или условия – атмосферные и тектонические;
- наличие рабочей силы и материалов, возможность обеспечения квалифицированной рабочей силой на местах, степень потребности в приглашении иностранных специалистов и ввозе материалов, визы и разрешения для такого ввоза, а также ограничения, установленные местным трудовым законодательством (включая часы работы и длительность отпуска);
- наличие инфраструктуры, например, водоснабжения, канализации и электроэнергии, а также доступность (автодорожное, железнодорожное и воздушное сообщение);
- план завершения работ, учитывающий адаптацию строительных технологий к климатическим условиям, время, требуемое для получения согласований, координацию субподрядчиков и пусконаладочные работы.

Риск невыполнения обязательств

Риск невыполнения обязательств — это вероятность наступления события, при котором созданный объект оказывается неспособным предоставлять услуги оговоренного качества в рамках установленных сроков.

Причинами этого могут быть:

- ошибки в проектировании объекта;
- экологические проблемы, препятствующие эксплуатации объекта;
- использование несоответствующей технологии;
- ненадлежащая эксплуатация объекта;
- несоответствующее качество используемого сырья и материалов,
- ненадлежащий способ производства, отгрузки готовой продукции или использования услуг проекта.

Операционный риск включает:

- риск обнаружения дефектов проектирования, оборудования или материалов после окончания гарантийного срока, предоставляемого строительным подрядчиком;
- наличие рабочей силы и материалов, их стоимость, возможность привлечь квалифицированных работников с местного рынка труда, степень потребности в иностранной рабочей силе и материалах, получение виз и лицензий для такого ввоза и ограничения, установленные местным трудовым законодательством;
- корректировки эксплуатационных требований вследствие изменений законодательства, правил или других условий;
- надлежащее техническое обслуживание проекта и стоимость замены выходящих из строя активов и проведения капитального ремонта;
- наличие опытных руководителей, заинтересованных в работе над проектом в течение всего срока его реализации;

Операционный риск включает:

- план эксплуатации и технического обслуживания и соответствующий учёт в этом плане потребностей покупателя будущей продукции, особенностей страны, в которой реализуется проект, трудового законодательства, эксплуатационных и технических требований к проекту;
- кредиторы могут потребовать, чтобы проектная компания заключила отдельные договоры о поставке материалов и сырья, например, топлива, электроэнергии, химических реагентов или других ресурсов или услуг, например, таких как удаление шлама или золы. Это необходимо в тех случаях, когда для работы проекта требуются материалы и сырьё, и рынок таких материалов и сырья недостаточно гибок, или его будущая устойчивость вызывает беспокойство

Коммерческие риски реализации проекта ГЧП (I)

- превышение стоимости строительства
- риск невостребованности услуги (объекта)
- риск неплатежеспособности потребителей
- риски финансирования и обслуживания

Проекты ГЧП чувствительны к следующим факторам

- сроку погашения кредита (для проектов с крупными стартовыми инвестициями в активы с длительным сроком службы обычно требуется кредит на 12-20 лет), а также к тому, существует ли возможность рефинансировать краткосрочные кредиты;
- возможности не производить выплату процентов в течение льготного периода (прибавляя их к основной сумме долга), достаточного для решения проблемы дефицита дохода в период строительства;
- процентным ставкам: в рамках проектного финансирования предпочтительнее привлекать кредиты по фиксированной ставке, учитывая фиксированный характер потока доходов. Если кредит с фиксированной ставкой недоступен, процентные ставки могут возрасти до уровня, при котором имеющихся доходов не станет хватать для покрытия процентных платежей. Такой риск должен хеджироваться или управляться иным образом;
- колебаниям валютных курсов (если валюта доходов отличается от валюты долга - риск изменений курсов валют);
- стоимости хеджирования (если процентные, валютные или иные риски управляются путём хеджирования);
- наличию возможностей финансирования оборотного капитала для покрытия краткосрочных потребностей;
- кредитному риску ключевых участников проекта, включая любые имеющиеся гарантии третьих лиц, облигации и гарантийные обязательства.\

Коммерческие риски реализации проекта ГЧП (минимизация рисков) (II)

Инвесторы для минимизации коммерческих рисков предпринимают следующее:

- изучение прошлого спроса потребителей и их готовность оплачивать схожий продукт
- анализ демографического роста, повышения цен на тарифы и отношение спроса на данную тарификацию
- изучение способности потребительских тарифов покрывать производственные издержки и амортизацию
- получение гарантий (к примеру, на получение минимального дохода)

ГЧП: основные риски (1)



ГЧП: основные риски (2)

Финансовые риски



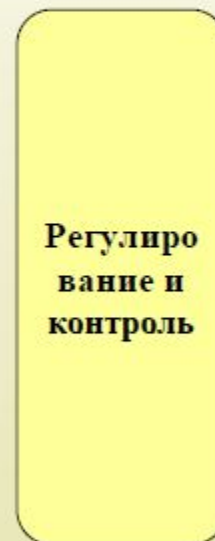
Риск рефинансирования: *в случае, если привлечение средств на долгосрочной основе невозможно*

Риск инфляции

Риск валютных ставок: *в случае, если проект частично финансируется в иностранной валюте*

Риск процентных ставок: *в случае если часть финансирования не может быть закеджирована*

Политические и административные риски



Конкурентоспособность проекта

Изменения в законодательстве

Регулирование тарифа

Получение административных разрешений

Наименование риска		Сторона, принимающая риск
Строительные риски	Экологический	Государство
	Археологический	Государство
	Риск изменения стоимости	Частный сектор
	Риски планирования	Частный сектор
	Инфляция на строительные материалы	Совместный
Риски, связанные с предоставлением услуг	Качество услуг	Частный сектор
	Риски увеличения стоимости эксплуатационных затрат	Частный сектор
Риски, связанные с техническим обслуживанием	Увеличением стоимости	Частный сектор
	Инфляция	Совместный
	Износ основных средств	Частный сектор
Финансовые риски	Рефинансирование	Совместный
	Инфляция	Совместный
	Риск изменения валютных ставок	Государство
	Процентная ставка	Совместный
Политические риски	Конкурентоспособность	Государство
	Изменение федерального законодательства	Государство
	Изменение местного законодательства	Государство
Административные риски	Регулирование тарифа	Государство
	Получение разрешений	Совместный

Валютные риски реализации проекта ГЧП

На доходность проекта ГЧП влияют:

- колебания курса валют
- кредитно-денежное регулирование

Инструменты минимизации

- позволить частному партнеру устанавливать цены на реализуемые услуги и получать плату за них в иностранной валюте (валюте кредита)
- выдать концессионеру гарантию (обязательство) конвертировать его денежную выручку (в национальной валюте) в валюту кредита по фиксированному обменному курсу

Основные риски для публичной стороны

- риск неконтролируемого роста тарифов
- риск потери контроля за государственными активами (объектам государственной и муниципальной собственности)
- риск в выборе частного партнера и в оценке степени его эффективности процессе реализации соглашения (уровень услуг, профессионализм реальность инвестиционной программы и др.)
- риск осуществления частным партнером чрезмерного оборота (получени сверхприбылей)
- риск невыполнения части обязательств по соглашению частным партнером
- невозможность исполнения обязательств публичным партнером

Управление рисками: содержание и значение (I)

- выявление, оценка и распределение рисков, т.е. установление системы управления рисками - одна из основных задач участников проекта ГЧП
- управление рисками осуществляется на протяжении всего срока реализации проекта ГЧП
- ключевой подход в управлении рисками – принятие риска той стороной, которая в большей степени способна им управлять

Управление рисками: содержание и значение (II)

Управление рисками разделяют на 5 стадий:

- выявление рисков, свойственных конкретному проекту
- оценка рисков
- разделение рисков между участниками
- действия по минимизации рисков
- постоянное отслеживание ранее выявленных рисков и появляющихся новых

Влияние рисков проекта на выбор юридической модели проекта

- Риски проекта оказывают непосредственное влияние на его юридическую модель
- На практике часто встречаются смешанные типы соглашений, сочетающие в себе различные виды работ и отношения собственности
- Популярность таких смешанных форм обусловлена тем обстоятельством, что стороны соглашения ГЧП стремятся наилучшим образом распределить права и обязанности, чтобы лучше учесть общие интересы
- Прямая зависимость юридической структуры проекта от тех политических, валютных, юридических, технических и иных рисков, присущих данному конкретному проекту, очевидна

Механизм распределения рисков

- Анализ всего комплекса рисков по проекту
- Для того чтобы привлечь капитал следует прописать перечень рисков в контрактной документации
- Распределение рисков между сторонами в зависимости от вида рисков и переговорной силы сторон
- Невключение рисков в соглашение приведет к дополнительным убыткам сторон

Матрица рисков: содержание и значение

- матрица рисков - неотъемлемый элемент структурирования рисков по проекту ГЧП
- матрица рисков составляется по каждому проекту отдельно, чтобы обеспечить как можно более детальное описание каждого из имеющихся рисков
- объём матрицы зависит не только от специфики самого проекта ГЧП, но и инвестиционной среды государства (субъекта), муниципального образования, в котором планируется его реализация

Контролирование рисков в процессе реализации проекта

После того как определены и разделены риски между участниками проекта ГЧП, следует контролировать уже существующие риски, анализируя возможность появления новых, ранее не выявленных рисков

Вероятность проявления риска может быть оценена следующим образом:

- незначительная - 0%
- низкая - 25%
- средняя - 45%
- высокая - 75%
- очень высокая - 90%

Управление рисками проекта через изменение/расторжение договора

- классификация и систематизация рисков в соответствии с их влиянием на проект. Управление рисками через односторонний отказ от исполнения соглашения, изменение/расторжение соглашения. Обязательность согласительной процедуры
- необходимость регламентирования потенциальной материализации рисков в соответствии с вероятностью их наступления
- управление риском с целью минимизации вероятности его материализации
- предмет обсуждения на переговорах: субъективный фактор

Возможная структура рисков концессионного проекта

Название риска	Описание	Последствие = Вероятность x Воздействие	Способы снижения риска	Ответствен сторона
Риски, возникающие на стадии проектирования, согласования и оформления договорных отношений (ПСО)				
1. Непредвиденно е обнаружение исторических и археологическ их объектов	На территории строительства выявлены объекты исторического, культурного и археологического характера, следствием чего является возрастание затрат на строительство или его задержка	Низкая x Незначительное . Стадия проявления последствий риска: строительство. Дополнительное время и затраты на исследования и экспертизу; возможное изменение первоначальной проектной документации.	Произвести архивные и полевые работы, экспертные исследования и получить заклучения (если это предусмотрено в тендерной документации) или поручить выполнение данных работ специализированной организации. В случае непредвиденного обнаружения исторических и археологических объектов	Концеден

Возможная структура рисков концессионного проекта

Название риска	Описание	Последствие = Вероятность x Воздействие	Способы снижения риска	Ответственная сторона
2. Передача Земельных Участков и прав на них	(i) нарушение сроков или несоблюдение обязательства по заключению договоров аренды/субаренды и по передаче земельных участков по вине Концедента (ii) нарушение сроков или несоблюдение обязательства по заключению и приемке договоров аренды/субаренды по вине Концессионера	?	?	Концессионер (ii) Концедент

Возможная структура рисков концессионного проекта

Название риска	Описание	Последствие = Вероятность x Воздействие	Способы снижения риска	Ответственная сторона
3. Нарушение экологических норм	Загрязнение окружающей среды на этапах строительства и эксплуатации	?	?	?

Возможная структура рисков концессионного проекта

Название риска	Описание	Последствие = Вероятность x Воздействие	Способы снижения риска	Ответственная сторона
4. Риски недовольства местного населения, акции протеста	Недовольство местного населения, акции протеста, повлекшие неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств Концессионера	?	?	?