

# **Предварительные рекомендации по внедрению белорусской модели ГЧП**

---

**Конкурентоспособность, рост, развитие**

Октябрь 2017

## ГЧП как основной инструмент привлечения частного сектора в инфраструктуру

---

- Как известно, инвестиции в инфраструктуру – двигатель экономического роста прямо и косвенно через мультипликативный эффект. В свою очередь, развитая инфраструктура – основной фактор благоприятного инвестиционного климата и привлечения новых инвестиций в страну.
- Потребности многих стран, в том числе Беларуси, в инфраструктуре превышают возможности их бюджетов, но этот дефицит можно ликвидировать за счёт инвестиций частного сектора на основе государственно-частного партнёрства (ГЧП).
- Суть ГЧП в том, что государство, используя различные доступные ему инструменты, снижает риски частного сектора при инвестировании в долгосрочные капиталоемкие проекты, какими являются инфраструктурные проекты, и таким образом за счёт частного сектора предоставляет услуги, которые до этого предоставляло за счёт бюджета.
- Сложность заключается в том, что уже на стадии подготовки проекта, чтобы привлечь финансирование в проект и обеспечить его бесперебойную работу на протяжении всего жизненного цикла до 30 лет и более, необходимо учитывать интересы всех заинтересованных групп, а именно:
  - (1) конечных потребителей услуги (тариф, качество);
  - (2) государства как с точки зрения как бюджета (бюджетная эффективность), так и с точки зрения самой услуги (развитие);
  - (3) кредиторов (финансовое обеспечение); и, наконец,
  - (4) частного сектора (доходность на капитал).

# Предварительные рекомендации по внедрению белорусской модели

---

## Методология и принципы

- Недооценка методологии, как правило, ведёт к непроизводительным и неэффективным расходам, ложным целям, разочарованию инвесторов и рано или поздно заводит процесс в тупик.
- Существуют три простых правила для внедрения успешного законодательства, регулирования и практики – укрупнять (проекты), упрощать (процесс), считать (бюджетную эффективность).
- Укрупнять проекты. Высокие транзакционные издержки *a priori* исключают «малые формы ГЧП». «Малые формы ГЧП» и прочий популизм дискредитирует саму идею.
- Упрощать процесс. Всё законодательство, регулирование и процесс должны быть выстроены вокруг прозрачности и конкуренции тендера. Этим законодательство о ГЧП принципиально отличается от бюджетного кодекса и законодательства о госзакупках.
- Считать бюджетную эффективность. Бюджетная эффективность (value for money) – интегрированный критерий целесообразности проекта ГЧП с точки зрения госфинансов и не требует иных бюджетных экспертиз. Рассчитывается на основе единой методологии, утверждаемой госорганом, до и после тендера и является неотъемлемой частью подготовки проекта.

## Предварительные рекомендации по внедрению белорусской модели

---

### Организация процесса

- Внедрение успешной практики ГЧП требует пересмотра подходов к организации процесса – и это даже более важно, чем законодательство.
- Прежде всего, необходимо «развести» фискальную и стратегическую функции и внедрить методологию расчёта бюджетной эффективности.
- Долгосрочное планирование, проектный пайплайн и принятие решений целесообразно поднять на стратегический уровень – специальную постоянную межведомственную рабочую группу при премьер-министре.
- Расчёт бюджетной эффективности целесообразно поручить профессиональному Центру ГЧП при Минфине.
- В случае отрицательной бюджетной эффективности проект выносится для принятия окончательного решения на стратегический уровень. В этом случае применять ГЧП следует только тогда, когда иными способами невозможно получить особо важную услугу требуемого качества.
- Остальное – за счёт бюджета. Высвобождающиеся средства направлять на увеличение бюджетного финансирования.

# Предварительные рекомендации по внедрению белорусской модели

---

## Планирование

- Очевидно, что для успешного проекта необходимы, во-первых, высокая плотность и, во-вторых, относительно высокий уровень доходов населения. При этих двух условиях проекты могут иметь положительную бюджетную эффективность даже на основе платы за доступность, когда государство гарантирует частному инвестору денежный поток при условии соответствия услуги качеству, оговоренному в контракте.
- Этим двум условиям соответствуют крупные агломерации. Таким образом, ГЧП следует планировать в крупных агломерациях, о которых сегодня идёт интересная и многообещающая дискуссия. Современная качественная инфраструктура, в свою очередь, стимулирует развитие агломераций.
- Ключевые объекты инфраструктуры в агломерациях, такие как водоснабжение/ водоочистка, переработка ТБО и т. д., как правило, находятся на территории области, но обслуживают, в основном, город. Между соседями иногда не налажены нет даже коммуникации — ввиду разных приоритетов и повестки дня. В таких условиях невозможно планирование и проектирование, — и критически важные проекты стоят. Чтобы решать эти вопросы нужна централизация на стратегическом уровне и т. д.

## Предварительные рекомендации по внедрению белорусской модели

---

### Проектный пайплайн

- Кандидаты в проектный пайплайн – транспортные проекты (платные скоростные автодороги, объездная железная дорога, система быстрого городского транспорта, развитие аэропортов и т.д.), новые источники генерации электроэнергии, в т.ч. возобновляемые, модернизация сетей, систем водоснабжения/ водоочистки, глубокая переработка твёрдо-бытовых отходов с выработкой электроэнергии, современный госпиталь по западным стандартам управления, проекты развития городской среды, широкополосный интернет и т.д.
- Но особый потенциал заключен в создании и привлечении частных инвестиций в новую зону экономического развития на основе ГЧП. Режим ГЧП является аналогом автономности (экстерриториальности), гарантирует стабильность, непрерывность бизнес-процессов, что даже более важно, чем налоговые льготы, и позволяет успешно конкурировать (с аналогичными режимами в мире) за перенос цепочек добавленной стоимости ведущих мировых производителей.
- Таким образом, частный сектор и инвестиции выступают драйвером сначала:
  - (i) развития современной, качественной и доступной инфраструктуры, а затем на этой качественно новой основе –
  - (ii) производства товаров и услуг с высокой добавленной стоимостью.