



Региональные квази-ГЧП для целей промышленности на примере ХМАО и возможности применения универсальных механизмов

Светлана Дубинчина

Управляющий директор службы инвестиционных
соглашений



ИНФРА

Москва - 2022

Ключевое регулирование



**Закон ХМАО - Югры от 26.06.2020 N 59-оз «О государственной поддержке инвестиционной деятельности, защите и поощрении капиталовложений в Ханты-Мансийском автономном округе - Югре»
(принят Думой Ханты-Мансийского автономного округа - Югры 25.06.2020)**

основная функция: определение палитры возможных инвестиционных соглашений (основываясь на основном федеральном регулировании)

установление приоритетных мер поддержки за счет округа

определение внутреннего распределения полномочий между органами государственной власти ХМАО в части инвестиционных решений

определение обязательных условий инвестиционных соглашений, прямо не поименованных в федеральном законодательстве

определение порядка утверждения условий о мерах поддержки и уполномоченного органа в части по возмещению капитальных затрат в рамках СЗПК

Возможные модели, получающие поддержку (и ГЧП и квазиГЧП) согласно региональному законодательству



Для привлечения инвестиций в экономику автономного округа уполномоченными органами заключаются следующие виды инвестиционных соглашений (договоров):

- 1 соглашения о защите и поощрении капиталовложений
- 2 соглашения о реализации инвестиционных проектов
- 3 соглашения о сопровождении инвестиционных проектов
- 4 специальные инвестиционные контракты
- 5 концессионные соглашения, соглашения о государственно-частном партнерстве
- 6 договоры о комплексном развитии территории жилой застройки
- 7 контракты жизненного цикла
государственные контракты на поставку товара, предусматривающие встречные инвестиционные обязательства поставщика-инвестора по созданию или модернизации и (или) освоению производства такого товара на территории автономного округа (офсетные контракты)
- 8
- 9 договоры аренды имущества автономного округа, предусматривающие инвестиционные обязательства арендатора
- 10 соглашения (договоры) о предоставлении государственной гарантии автономного округа
- 11 государственные энергосервисные контракты

Практический аспект -ХМАО



Кейс: железнодорожные перевозки

(Квази-ГЧП: соглашение о реализации инвестиционного проекта)



Основываясь на Законе ХМАО - Югры от 26.06.2020 N 59-оз «О государственной поддержке инвестиционной деятельности, защите и поощрении капиталовложений в Ханты-Мансийском автономном округе - Югре»

- условия соглашения утверждены Законом ХМАО - Югры от 10.09.2021 N 71-оз "Об утверждении условий проекта соглашения о реализации инвестиционного проекта «Инвестиционный проект по повышению качества пассажирских перевозок и развитию железнодорожной инфраструктуры в Ханты-Мансийском автономном округе - Югре. Реконструкция вокзального комплекса Сургут и строительство нового здания вокзала Пыть-Ях»



Основные меры поддержки:

- финансовая поддержка, предоставляемая инвестору за счет средств специализированной организации автономного округа по привлечению инвестиций и работе с инвесторами в форме финансового возмещения части затрат инвестора по созданию, реконструкции (модернизации) объектов транспортной инфраструктуры, в соответствии с проектной документацией, получившей положительные заключение государственной экспертизы и заключение о проверке достоверности сметной стоимости объектов инфраструктуры, необходимых для реализации инвестиционного проекта.
- финансовая поддержка предоставляется в объеме не более **2 206 261,80** тыс. рублей (в том числе НДС **20** %), направляемых на финансовое возмещение затрат инвестора в размере не более пятидесяти процентов от стоимости инвестиционного проекта, определенной в порядке и на условиях, предусмотренных инвестиционным соглашением.
- финансовая поддержка в соответствии с инвестиционным соглашением предоставляется специализированной организацией автономного округа по привлечению инвестиций и работе с инвесторами (некоммерческая организация "Фонд развития Ханты-Мансийского автономного округа - Югры") в рамках государственной программы автономного округа «Современная транспортная система».



В рассматриваемых случаях при выборе для сектора - «промышленность» и «транспорт» между классическими ГЧП моделями и КвазиГЧП формами, в рамках практики ХМАО приоритет был выбран в пользу КвазиГЧП. Следует отметить, что механизм, применяемый в ХМАО, в целом не является распространенным в практике реализации проектов в сфере промышленности на территории Российской Федерации и является индивидуальным решением, примененным в регионе.

Особенность реализации проектов в ХМАО

- ✓ Законом ХМАО - Югры от 26.06.2020 N 59-оз "О государственной поддержке инвестиционной деятельности..." установлено, что стороной соглашения о реализации инвестиционного проекта в соответствии с правилами, утвержденными Правительством автономного округа выступает специализированная организация.
- ✓ Постановлением Правительства ХМАО - Югры от 02.11.2017 N 435-п "Об определении специализированной организации Ханты-Мансийского автономного округа - Югры по привлечению инвестиций и работе с инвесторами..." некоммерческая организация "Фонд развития Ханты-Мансийского автономного округа - Югры" определена специализированной организацией Ханты-Мансийского автономного округа - Югры по привлечению инвестиций и работе с инвесторами и наделена в том числе полномочиями по предоставлению мер финансовой поддержки.



Кейс: детское питание

(Квази-ГЧП: соглашение о реализации инвестиционного проекта)



Закон ХМАО - Югры от 26.11.2020 N 121-оз "Об утверждении условий проекта соглашения о реализации инвестиционного проекта "Создание производства отечественных белковых компонентов - основы сухих молочных продуктов для питания новорожденных и детей до шести месяцев":



Основная форма государственной поддержки и объем:

Государственная поддержка по инвестиционному соглашению предоставляется в форме субсидии в соответствии с государственной программой Ханты-Мансийского автономного округа - Югры "Развитие промышленности и туризма" на возмещение **50** % фактически понесенных и документально подтвержденных затрат:

- на реконструкцию имущественного комплекса, в том числе объекта незавершенного строительства, расположенного в Советском муниципальном районе Ханты-Мансийского автономного округа - Югры, на приобретение автоматизированного производственного комплекса и модернизацию производства, необходимого для молочного производства (предельный размер субсидии - **240 000** тыс. рублей).
- на производство молочных продуктов при реализации инвестиционного проекта, но не более **3** рублей за **1** литр молока, направленного на переработку (предельный размер субсидии - **259 300** тыс. рублей).

Тем не менее палитра ГЧП форм и КвазиГЧП форм, урегулированных на федеральном уровне по прежнему широка

Особенности	Офсетный контракт	СПИК 2.0	СЗПК	КС	ГЧП
Требования к объему инвестиций	>100 млн руб.	Не установлен	>200 млн руб. собственных средств (в зависимости от уровня, отрасли и содержания стабилизационной оговорки)	Не установлен	Не установлен
Собственник объекта	Инвестор	Инвестор	Инвестор	Орган власти (федеральная, региональная, муниципальная собственность)	Инвестор или в определенных случаях орган власти
Процедура заключения	Электронный конкурс	Конкурс	Заявительный порядок или конкурс	Конкурсный отбор, Частная инициатива, Распоряжение Правительства	Конкурсный отбор, Частная инициатива, Распоряжение Правительства
Отрасли	Гарантированный гос.заказ, в т.ч. в ситуации превышения лимитов бюджетных ассигнований	Перечень современных технологий	Обрабатывающее производство. Нет: жидкое топливо (с исключениями), нефтегаз (можно СПГ)	ФЗ о концессиях – только с/х продукция	ФЗ о ГЧП – в целом любое производство
Обязательства государства	Гарантированный гос.заказ, в т.ч. в ситуации превышения лимитов бюджетных ассигнований	Стабильность условий ведения хозяйственной деятельности для инвестора, применение к нему мер стимулирования деятельности в сфере промышленности	Гарантирует инвестору стабильность условий — не действуют акты, ухудшающие положение; компенсирует убытки, если условия ухудшатся	Софинансирование, в т.ч. за пределами бюджетного цикла, в случае досрочного завершения проекта возврат инвестиций	Софинансирование, в т.ч. за пределами бюджетного цикла, в случае досрочного завершения проекта возврат инвестиций
Механизмы государственной поддержки	- Госзаказ, - Общие для промышленных проектов	- Налоговые льготы, - Ускоренная амортизация, - Госзаказ, - Аренда з/у участков без торгов, - Содействие в создании инфраструктуры. Меры поддержки лимитированы	- Возмещение расходов (части расходов) на инфраструктуру после создания объекта, - Общие для промышленных проектов	- Капитальный грант - Минимальный гарантированный доход (на стадии эксплуатации) - Аренда з/у участков без торгов - Общие для промышленных проектов	- Капитальный грант - Минимальный гарантированный доход (на стадии эксплуатации) - Аренда з/у участков без торгов - Общие для промышленных проектов

Концессия «Лубяные культуры»



Объект соглашения: объект переработки и хранения лубяных культур, сырья и продукции их них



Цель соглашения: создание производства для переработки лубяных культур в целлюлозу мощностью **4** тыс. тонн в год с дальнейшей реализацией произведенной целлюлозы и (или) возможностью производства продукции из целлюлозы (бумажная посуда, пакеты и т.д.) (**импортозамещение, brownfield**)



Публичная сторона: Российская Федерация в лице Минпромторга России



Модель возврата инвестиций: доходы от осуществления деятельности, МГД (условное обязательство на инвестиционной (фиксированная часть) и эксплуатационной (фиксированная часть и переменная в зависимости от объема выручки) стадиях в пределах общего лимита **3,2** млрд. руб.)

Основные обязательства концессионера

- создание объекта КС (проектирование + строительство новых объектов + реконструкция существующих) в течение 5 лет с даты подписания КС
- эксплуатация объекта КС
- переработка лубяных культур, сырья и (или) продукции из них с использованием объекта КС
- предоставление концеденту подтверждения наличия сырьевой базы

Основные обязательства концедента

- предоставление концессионеру имущественного комплекса, документации
- предоставление концессионеру финансовой поддержки



49 лет

срок концессии



2 млрд руб.

инвестиции в проект



15 лет

срок окупаемости

Почему ГЧП в промышленности является редкостью?



Есть альтернативы

Текущий набор предпочтений и механизмов поддержки промышленности сформирован и продолжает совершенствоваться. Его объем при определенных обстоятельствах достаточен для поддержки промышленных проектов



Особенности механизма

Процесс заключения и исполнения соглашений о ГЧП сложнее, но урегулирован на федеральном уровне. Несмотря на то, что количество проектов, структурированных в соответствии с Законом о ГЧП, невелико, практика постепенно движется в сторону интеграции данного механизма. Традиционный институт концессии также применим в ряде сегментов и является апробированным механизмом в инфраструктуре, его использование в промышленности ограничивается переработкой, производством и хранением с/х продукции.



Продвижение

Механизм еще не протестирован участниками рынка. Нет понимания тех преимуществ, которые дает заключение соглашения о ГЧП или концессионного соглашения. Например, с точки зрения привлечения заемных средств, ГЧП или концессия могут дать преимущества для промышленников, если проект будет структурирован как проектное финансирование

Курс на использование ГЧП в промышленности



Предпосылки использования ГЧП как нового подхода к развитию промышленности:

- ГЧП во всех формах отработано на инфраструктурных проектах
- Недостаточная эффективность ранее использовавшихся механизмов импортозамещения в традиционных промышленных отраслях и проектах

Определены отрасли, в которых использование ГЧП наиболее целесообразно (технологически сложные и капиталоемкие отрасли промышленности)

Высокие затраты – низкая маржинальность

Исследования и запуск/развитие сложных технологических отраслей/ниш – прерогатива в т.ч. государства

«Государство – финансовый партнер»

Высокие маркетинговые барьеры

«Базовым» потребителем новых/развивающихся отраслей должен быть госсектор

«Государство – квазипотребитель»

Барьеры ускоренного роста

Необходимо использование схем ГЧП для обеспечения привлечения финансирования

«Государство – демпфер рисков»



ИнфраВЭБ разработаны базовые подходы и схемы использования ГЧП в промышленности, идет их отработка с ключевыми финансирующими организациями.

Следующий шаг: Согласование с ФОИВ и подготовка пилотных проектов

Слабые и сильные стороны индивидуальных и системных решений в инвестиционных проектах

Индивидуальные решения

- Часто требуют привлечения больших компетенций (решение не типовое)
- Не всегда имеют типовое решение по рефинансированию
- В долгосрочной перспективе сложнее привлечь бюджетное софинансирование (программные документы, как правило, направлены на поддержку проработанных системных решений)

С другой стороны, позволяют вовлечь в инвестиционный процесс существующие производственные мощности для целей реновации и создания новых производств

Системные решения

- Урегулированы на законодательном уровне
- Имеют более широкий круг заинтересованных инвесторов, более доступны для рефинансирования
- Как правило, формы государственной поддержки ориентированы на системные решения

С другой стороны, имеют законодательные ограничения в части выбора состава объекта, вовлечения недостроенных активов (частично решено для КС), отраслей применения.



В долгосрочной перспективе, а также с точки зрения приоритетности сохранения баланса публичного и частного интереса в сделке, системные решения более устойчивы.