



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.
GENERAL

TRANS/WP.5/2005/6
30 June 2005

RUSSIAN
Original: ENGLISH

ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ

КОМИТЕТ ПО ВНУТРЕННЕМУ ТРАНСПОРТУ

Рабочая группа по тенденциям и экономике транспорта

(Восемнадцатая сессия, 15-16 сентября 2005 года,
пункт 5 повестки дня)

СХЕМЫ ФИНАНСИРОВАНИЯ ТРАНСПОРТНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ

Записка секретариата

На семнадцатой сессии (20-21 сентября 2004 года) Рабочая группа решила продолжить на своих следующих сессиях обсуждение различных подходов к финансированию транспортной инфраструктуры и опыта применения различных методологий финансирования. Кроме того, Рабочая группа просила секретариат подготовить для ее очередной сессии обзор соответствующей работы, проводимой в ЕЭК ООН и других международных организациях, по использованию партнерских связей государственного и частного секторов (ПГЧС) в целях финансирования транспортной инфраструктуры. Настоящая записка подготовлена в ответ на вышеупомянутую просьбу Рабочей группы.

При обсуждении вопросов, связанных с реализацией программ ПГЧС в транспортном секторе, следует также использовать подготовленный для данной сессии неофициальный документ № 1 (2005 год), поскольку в нем содержится весьма подробный обзор не только теоретических аспектов, но и практического опыта реализации схем финансирования ПГЧС.

История вопроса

Рабочая группа приступила к обсуждению схем финансирования транспортной инфраструктуры на своей шестнадцатой сессии в 2003 году. Участники той сессии заслушали представленные сведения о практике применения различных методов финансирования в ряде стран-членов и обменялись накопленным опытом. Своим опытом с другими странами поделились, в частности, Германия, Дания, Канада, Нидерланды, Польша, Словакия, Словения, Соединенное Королевство, Турция, Финляндия, Швейцария и Швеция. Информация об этом приводится в документах TRANS/WP.5/2003/7 и Add.1-5. На той же сессии секретариат представил записку с обзором ряда последних тенденций в области финансирования инфраструктуры в странах Европы, в которой кратко освещаются источники, средства и методы финансирования инвестиций. Кроме того, в ходе сессии были распространены три неофициальных документа, в которых проводится описание схем финансирования транспортной инфраструктуры в целом и о тенденциях в области финансирования инвестиций в транспортном секторе в частности. И, наконец, в указанной записке секретариата уделяется особое внимание подходу Европейской комиссии к финансированию мероприятий, связанных с трансъевропейскими сетями.

По завершении сессии Рабочей группы пересмотренная записка секретариата, озаглавленная "Финансирование транспортной инфраструктуры", была представлена на семинаре "Развитие транспортной инфраструктуры для расширенной Европы", совместно проведенном ЕКМТ, ЕЭК ООН, Европейской комиссией и ЕИБ 27-28 ноября 2003 года в Париже. Другим ценным вкладом в работу семинара стал документ *"Партнерство государственного и частного секторов для реализации проектов транспортной инфраструктуры"*, подготовленный Европейским инвестиционным банком.

Отметив тот интерес, который проявили к рассматриваемой теме правительства стран-членов и ощущая необходимость дополнительного изучения конкретных аспектов финансирования транспортной инфраструктуры, Рабочая группа решила продолжить на своих следующих сессиях обсуждение различных подходов к финансированию транспортной инфраструктуры и опыта применения различных методологий финансирования. Для ознакомления с передовым опытом привлечения частного сектора к финансированию проектов транспортной инфраструктуры Рабочая группа на своей семнадцатой сессии в 2004 году рассмотрела представленные рядом стран-членов материалы о финансировании частными компаниями успешно выполненных проектов в сфере транспортной инфраструктуры. На этой же сессии Рабочая группа обсудила вышеупомянутые вопросы на основе сообщения об опыте, накопленном Германией, Канадой, Литвой, Польшей, Румынией и Хорватией. Участники семнадцатой сессии Рабочей группы постановили продолжить обсуждение различных подходов к

финансированию транспортной инфраструктуры и в этой связи проявили особый интерес к проводимой в ЕЭК ООН и других международных организациях работе по использованию механизмов партнерских связей между государственным и частным секторами в целях финансирования транспортной инфраструктуры.

ЕЭК ООН

В поисках путей решения общей проблемы финансовых ограничений государства - члены ЕЭК ООН уже на протяжении определенного периода времени уделяют повышенное внимание новым методам привлечения частных финансовых средств для развития инфраструктуры. С этой целью в 1996 году ЕЭК ООН учредила Группу экспертов по СЭП, руководствуясь решением правительств стран-членов о стимулировании применения концепции ПГЧС в целях развития инфраструктуры в странах Центральной и Восточной Европы и СНГ. С момента своего создания Группа настойчиво работала над достижением поставленных целей, причем одной из них была подготовка Руководящих принципов по наилучшей практике в области методов финансирования, в том числе в области партнерских связей между государственным и частным секторами.

В декабре 2000 года под эгидой Рабочей группы ЕЭК ООН по международной юридической и коммерческой практике Группа по СЭП представила подготовленные ею *Руководящие принципы*¹ участникам международного форума на тему "Налаживание партнерских связей между государственным и частным секторами в целях развития инфраструктуры: следующие шаги". В двух томах этих Руководящих принципов рассматриваются вопросы политики и формирования ПГЧС, а также технические аспекты. В третьем томе - "Тематические исследования" - на примере конкретных транспортных проектов (легкая железная дорога Арландабанаан, автодороги с теневыми сборами (Соединенное Королевство) и трансизраильская магистраль) освещается практика реализации ПГЧС. На этом же совещании был представлен и другой важный документ, озаглавленный *"Основы переговорного процесса для формирования партнерских связей государственного и частного секторов в инфраструктурных проектах"*².

¹ Проект Руководящих принципов по формированию партнерских связей государственного и частного секторов в целях развития инфраструктуры, ECE/TRADE/NONE/2000/8.

² Учитывая плохую информированность государственных служащих в вопросах ПГЧС, ЕЭК ООН подготовила ряд руководств, освещающих передовой опыт и тематические области, в которых правительственные ведомства нуждаются в конкретной поддержке. Одной из таких неосвоенных областей является проведение переговоров о ПГЧС с частными компаниями. В связи с этим Альянс ПГЧС подготовил документ "Основы переговорного процесса", помогающий правительственным ведомствам отстаивать государственные интересы при проведении переговоров.

Форум принял решение о создании Альянса в поддержку партнерства между государственным и частным секторами для содействия усилиям правительств по осуществлению социально и экологически устойчивых проектов ПГЧС. Альянс ПГЧС ЕЭК ООН был учрежден в 2002 году в сотрудничестве с региональными банками развития, ЕБРР и ЕИБ. Альянсу поручено содействовать использованию ПГЧС в качестве механизма создания и сохранения возможностей по удовлетворению огромного спроса на инфраструктуру в странах с переходной экономикой Центральной и Восточной Европы и СНГ. Другими словами, Альянс был создан для повышения информированности, потенциала и профессионализма государственных служащих в том, что касается формирования успешно действующих ПГЧС в регионе ЕЭК ООН³. Программа Альянса ПГЧС предусматривает создание нескольких экспертных подгрупп, в том числе подгруппы по транспорту. В программе подчеркивается, что формирование ПГЧС в транспортном секторе, как правило, является трудной задачей. С другой стороны, в малых европейских странах число успешно осуществляемых транспортных проектов растет и это могло бы стать полезным уроком для других стран, особенно стран с переходной экономикой.

Альянс ЕЭК ООН в поддержку партнерства между государственным и частным секторами провел свое первое совещание в марте 2002 года. В числе других вопросов в повестку дня были включены два пункта по проектам, связанным с транспортом. Были представлены два тематических исследования - о концессии по обслуживанию автострасы А-1 в Польше и о возможном проекте на основе ПГЧС в Латвии. Второй пункт был посвящен портам и аэропортам. После представления докладов участники разбились на группы для обсуждения более широких вопросов формирования ПГЧС в этой области. Кроме того, к совещанию секретариат подготовил документ *"Обзор партнерских связей государственного и частного секторов в целях развития инфраструктуры в странах Европы"*⁴. В нем рассказывается о формировании партнерских связей между государственным и частным секторами в целях развития инфраструктуры в странах Европы и о той роли, которую правительственные центры ПГЧС/целевые группы или аналогичные органы могли бы играть в деле пропаганды ПГЧС. В документе также указываются основные факторы успешной работы центров ПГЧС, а в заключении рассматриваются возможности содействия Альянса в создании центров ПГЧС.

³ Подробные сведения о роли Альянса ПГЧС приводятся в документе TRADE/WP.5/2002/2. Подробные сведения о программе Альянса приводятся в документе TRADE/WP.5/2002/6.

⁴ TRADE/WP.5/2002/13.

Второе совещание Альянса ПГЧС было проведено в ноябре 2003 года совместно с сессией Рабочей группы по международной юридической и экономической практике. На совещании Альянс ПГЧС согласился с тем, что его приоритетной задачей является подготовка кадров и повышение информированности в государственном секторе, обмен передовым опытом и оказание правительствам помощи в создании центров и целевых групп ПГЧС. К этому совещанию секретариат ЕЭК ООН выпустил "Проект принципов надлежащего управления в рамках партнерства между государственным и частным секторами в сфере инфраструктуры: выводы по итогам рассмотрения отдельных тематических исследований"⁵. Этот дискуссионный документ подготовлен на основе тематических исследований для выявления актуальных проблем управления, связанных с ПГЧС, и выработки некоторых рекомендаций, на базе которых впоследствии можно было бы составить свод принципов надлежащего управления в рамках партнерства между государственным и частным секторами в целях развития инфраструктуры.

Третье совещание Альянса ПГЧС состоялось в сентябре 2004 года. Целевая группа, утвержденная Альянсом на его второй сессии в 2003 году, совместно с секретариатом подготовила руководство по передовому опыту для директивных органов частных компаний и НПО. Предполагалось, что данное Руководство будет особенно полезным для вышеуказанных подразделений в тех странах, которые еще находятся на начальном этапе формирования благоприятных условий для развития ПГЧС. Документ, озаглавленный "*Управление в рамках партнерства государственного и частного секторов в целях развития инфраструктуры*"⁶, состоит из глав, в которых рассматриваются взаимосвязь между ПГЧС и управлением, важнейшие вопросы, выгоды, требуемые меры, основные рекомендации, примеры успешного использования показателей и тематические исследования. В разделе тематических исследований рассказывается о четырех транспортных проектах.

⁵ TRADE/WP.5/2003/7.

⁶ Еще одной проблемной областью является организация открытого конкурсного тендера для участия в ПГЧС во многих странах, правительственные ведомства которых упрекают в отсутствии надлежащей прозрачности. Широкая общественность поддерживает открытый конкурсный отбор, считая, что его проведение с соблюдением закона повышает вероятность обеспечения более высокого уровня услуг для населения. Не ограничиваясь простыми рекомендациями, ЕЭК ООН разработала для правительственных ведомств показатели, с тем чтобы, сверяясь с ними, директивные органы могли определять, в какой мере сформированные ими различные институты, процедуры и практика соответствуют критериям надлежащего управления. Например, одним из показателей надлежащего управления является создание национальной контрольной службы, в задачу которой входит проверка соблюдения государственных интересов при создании ПГЧС.

Перечисленные выше результаты работы, проводившейся ЕЭК ООН на протяжении ряда лет, являются важным источником информации и ориентирами для стран, планирующих или проводящих работу по формированию партнерства государственного и частного секторов в области инфраструктуры и, в частности, в транспортном секторе. Работа ЕЭК ООН в этой области приобретает особую актуальность, поскольку она нацелена на совершенствование нормативно-правовых основ ПГЧС и создание местного и национального потенциала в области разработки проектов ПГЧС.

ОЭСР - ЕКМТ

В 1999 году Европейская конференция министров транспорта (ЕКМТ) организовала в Париже семинар, посвященный налаживанию партнерских связей между государственным и частным секторами (ПГЧС) в области финансирования транспортной инфраструктуры. Цель семинара заключалась в том, чтобы провести обзор ПГЧС, обменяться соответствующим опытом и сформулировать на его основе рекомендации в отношении политики и практической деятельности. Были, в частности, рассмотрены возможности и ограничения в странах Центральной и Восточной Европы. Семинар был организован с использованием справочных материалов, подготовленных основными заинтересованными сторонами, включая правительственные ведомства, частные компании, а также частные и международные банки. Участники представили ряд тематических исследований.

На совещании министров в мае 1999 года в Варшаве Совет министров ЕКМТ высказался в поддержку выводов и рекомендаций вышеупомянутого семинара, касающихся партнерства государственного и частного секторов в целях финансирования инфраструктуры. Одновременно Совет согласовал ряд рекомендаций, призванных стать основой для дальнейшего совершенствования ПГЧС⁷.

Совсем недавно, в феврале 2005 года, свое первое совещание провела Рабочая группа по инвестициям в транспортную инфраструктуру Объединенного центра ОЭСР/ЕКМТ по транспортным исследованиям. Группа приступает к осуществлению исследовательского проекта по теме "Инвестиции в транспортную инфраструктуру: вопросы финансирования в связи с будущими потребностями в сфере инфраструктуры". Проект не ограничивается проблематикой ПГЧС, а переносит центр внимания на внебюджетное финансирование и его механизмы, используемые для развития и

⁷ ЕКМТ, Совет министров, "Выводы и рекомендации по налаживанию партнерства государственного и частного сектора в целях финансирования транспортной инфраструктуры", СЕМТ/СМ(99)20/FINAL.

обслуживания инфраструктуры внутреннего транспорта как в рамках отдельных проектов, так и в масштабах целых сетей.

В исследовании будут затронуты имеющиеся на сегодня основные три варианта внебюджетного финансирования: новаторские подходы государственного сектора; одновременное государственное и частное финансирование и финансирование только из частных источников. В исследовании будут сравниваться подходы, применяемые для других видов транспорта (например в отношении портов и аэропортов) и других видов инфраструктуры. Будут рассмотрены условия, при которых страны прибегают к внебюджетному финансированию транспортной инфраструктуры, и современная практика, с тем чтобы выяснить ключевые факторы, позволяющие определить высокую или низкую эффективность указанных механизмов. Затем с учетом целей, видов транспорта и технологий, характеризующих конкретные проекты, будут сопоставлены затраты, выгоды, преимущества и недостатки каждой модели. Первоочередное внимание, в частности, будет уделено поиску оптимальных подходов к общему планированию, порядку организации тендеров и заключения договоров, законодательных основ, защищающих государственные интересы, и путей сокращения операционных издержек. В основу исследования будет положен опыт стран - членов ОЭСР/ЕКМТ, но при этом может быть учтен и опыт других стран. Предполагается, что работа над исследованием, будет завершена к концу 2006 года⁸.

Вышеупомянутая Рабочая группа также распространила вопросник для сбора данных о практике финансирования транспортной инфраструктуры. Вопросник состоял из трех разделов: восемь вопросов касались подходов к финансированию инфраструктуры; пять - управленческих аспектов/надзорных механизмов, и только один касался перспектив. Результаты опроса показывают, что существуют различные цели, для которых используются частные средства, и ряд проблем, связанных с привлечением частных компаний к финансированию инфраструктуры. В ответах говорилось и о некоторых трудностях и факторах, препятствующих привлечению частного капитала в проекты транспортной инфраструктуры⁹.

⁸ Дополнительные сведения о проекте и указанном исследовании можно получить в следующих документах: СЕМТ/ОСДЕ/ЈТРС/ТІ1/М(2005)1 и СЕМТ/ОСДЕ/ЈТРС/ТІ1/(2005)1.

⁹ Объединенный комитет ОЭСР/ЕКМТ по транспортным исследованиям, Рабочая группа по инвестициям в транспортную инфраструктуру, "Вопросы финансирования в связи с будущими потребностями в инфраструктуре - краткий обзор ответов стран. Документ для обсуждения на совещании 22-23 февраля 2005 года" (документ 2 для зала заседаний).

И наконец, для Рабочей группы был выпущен весьма обстоятельный доклад об успешных примерах партнерства государственного и частного секторов и привлечения частных компаний к развитию транспортной инфраструктуры. Доклад подготовлен по заказу Объединенного центра ОЭСР/ЕКМТ по транспортным исследованиям. Его цель - задокументировать и обобщить выводы тематических исследований об успешных примерах партнерских связей государственного и частного секторов по финансированию транспортной инфраструктуры с привлечением частного капитала (т.е. в рамках партнерства государственного и частного секторов) и тем самым помочь сотрудникам национальных учреждений в совершенствовании политики и подходов к разработке и осуществлению, обеспечивающих наиболее высокую вероятность успеха для различных видов проектов¹⁰.

Европейский союз (ЕС)

В 2004 году Европейская комиссия представила *"Зеленую книгу" о партнерстве государственного и частного секторов и законодательстве Сообщества о государственных контрактах и концессиях*. В этом документе практика ПГЧС обсуждается с точки зрения законов Сообщества о государственных контрактах и концессиях. Право Европейского сообщества не предусматривает специальных норм, касающихся ПГЧС. Цель "Зеленой книги" состояла в том, чтобы инициировать обсуждение возможностей включения ПГЧС в сферу применения указанных законов. При этом предполагалось, что в центре внимания будут находиться те нормы, которые надлежит применять в связи с принятием решений о возложении на третьи стороны той или иной задачи или функции. Фактически речь шла о том, чтобы показать, в какой мере нормы Сообщества могут применяться на этапе выбора частного партнера и последующем этапе, и тем самым выяснить, по каким вопросам сохраняется неопределенность, а также проанализировать, в какой мере законодательные основы Сообщества соответствуют требованиям и характерным особенностям ПГЧС¹¹.

В 2005 году Комиссия представила доклад на основе полученных ею 195 ответов на список вопросов, содержащийся в "Зеленой книге" о ПГЧС. Информацию представили правительственные ведомства и отдельные министерства из 16 государств-членов, а также целый ряд других государственных учреждений, объединений с участием частных и/или

¹⁰ Заключительный доклад, "Успешные примеры партнерских связей государственного и частного секторов и привлечения частных компаний к развитию транспортной инфраструктуры", СЕМТ/ОСДЕ/ТТРС/Т11/WD(2005)14.

¹¹ Комиссия Европейских сообществ, Брюссель, 30 апреля 2004 года, COM(2004) 327 final.

государственных организаций, предприятия и отдельные лица. В "Зеленой книге" было приведено 22 вопроса, охватывавших различные аспекты: выбор частного партнера; основные принципы заключения договоров по ПГЧС; заключение договоров субподряда; институциональные формы ПГЧС; выявленные препятствия на пути внедрения ПГЧС, а также проведение коллективной оценки. Резюме и подробное изложение ответов приводятся в подготовленном сотрудниками Комиссии рабочем документе *"Доклад об общественном обсуждении "Зеленой книги" о партнерстве государственного и частного секторов и законодательстве Сообщества о государственных контрактах и концессиях"*¹².

В 2001 году в рамках Программы научных исследований и технических разработок в транспортном секторе, являющейся частью четвертой Рамочной программы НИТР (Мероприятия и финансирование ТЕС в частном секторе (ПРОФИТ)) усилиями ряда консультационных и исследовательских учреждений было завершено осуществление проекта, финансировавшегося Европейской комиссией. В этом же году было опубликовано заключительное исследование *"Партнерские связи государственного и частного секторов: введение, руководство, рекомендации и выводы"*.

Указанное исследование начинается с тезиса о том, что одним из наиболее перспективных средств минимизации общественных издержек в связи с созданием Трансъевропейской транспортной сети (ТЕС) является финансирование из частных источников, что, в числе прочих, отмечала и Группа высокого уровня по финансированию проектов Трансъевропейской транспортной сети на основе партнерства государственного и частного секторов (Европейская комиссия, VII/321/97). Поскольку одним из главных препятствий для реализации проектов ТЕС является несоответствие между их выгодностью в социально-экономическом плане и финансовой прибыльностью, формирование партнерства государственного и частного секторов может стать одним из привлекательных средств успешного и быстрого осуществления проектов ТЕС. Частная компания может осуществлять инвестиции исходя из финансовой приемлемости проекта ТЕС. Государственный же сектор, внося свой вклад, может способствовать получению положительного социально-экономического эффекта.

В этих условиях главная цель проекта ПРОФИТ заключалась в том, чтобы облегчить принятие решений, обеспечивая наличие упорядоченной информации и указаний о применении ПГЧС при финансировании и осуществлении проектов ТЕС. Проект ПРОФИТ в первую очередь предназначен для сотрудников правительственных ведомств в государствах-членах, например для должностных лиц транспортных министерств и их консультантов, имеющих сравнительно небольшой опыт применения ПГЧС.

¹² Комиссия Европейских сообществ, Брюссель, 3 мая 2005 года, SEC(2005) 629.

Национальные правительственные ведомства, которым поручено содействовать в осуществлении проектов, несут ответственность за организацию программ ТЕС на основе ПГЧС.

В части I кратко рассказывается о теоретических аспектах ПГЧС и о возможностях проектов ТЕС в контексте ПГЧС. Она позволяет получить общее представление о том, какие факторы играют важную роль в успешной реализации ПГЧС.

В начале части II приводится описание разработанной в этом исследовании методологии ПГЧС - комплексной основы социально-экономической и финансовой оценки и анализа риска для создания проекта (ТЕС) с использованием ПГЧС. С учетом этой методологии составлена следующая часть - практическое руководство, которое можно применять в качестве перечня критериев, помогающих выяснить, насколько эффективно действуют участвующие стороны, задавшие целью наладить ПГЧС на основе переговоров. Цель состоит в том, чтобы дать быстрый обзор всего процесса ПГЧС. Это достигается за счет разбивки процесса ПГЧС на последующие этапы с перечислением необходимых мероприятий. В тексте приводятся ссылки на приложение, где содержатся дополнительные подробные сведения о различных этапах/темах. Руководство может применяться в отношении всех видов ПГЧС в рамках проектов ТЕС. Разумеется, каждый проект будет иметь характерные особенности и последовательность действий в каждом случае формирования ПГЧС может быть различной. В этой связи необходимо подчеркнуть, что руководство не ставит целью сформулировать порядок действий, обеспечивающий безупречное формирование ПГЧС. И наконец, указанный раздел может быть использован частными инвесторами для ознакомления с позициями сторон и выполнения процедур, предусмотренных в государственном секторе в отношении программ ПГЧС. Другими словами, пособие по вопросам ПРОФИТ служит ориентиром на начальном этапе общего процесса разработки и формирования ПГЧС.

Часть III содержит приложение, цель которого - дать читателю дополнительные/справочные сведения о различных этапах формирования ПГЧС, о чем говорилось в части II. Различные главы пособия также могут представлять интерес для сторон, желающих глубже ознакомиться с ПГЧС и методами оценки их эффективности. В части IV представлены выводы и рекомендации.

Всемирный банк

Принятый в 2003 году План развития инфраструктуры Всемирного банка включал ряд мер по приданию нового импульса деятельности Банка в области инфраструктуры и

предусматривает со стороны Банка широкий круг направлений работы по обеспечению услуг инфраструктуры силами частного и государственного секторов.

Для дальнейшего привлечения внимания к вопросам финансирования инфраструктуры Банк организовал в 2005 году Транспортный форум по теме "Роль государственного и частного секторов в обеспечении транспортной инфраструктуры и услуг". Форум включал пленарное заседание и четыре сессии, посвященные меняющимся функциям государственного и частного секторов в сфере транспорта; роли правительства в транспортном секторе, оценке социальных видов воздействия транспорта и выбору банковских инструментов в соответствии со структурой проекта. На каждой сессии был представлен ряд соответствующих докладов и дискуссионных документов. Важным вкладом в работу Форума стал документ *"Роль государственного и частного секторов в обеспечении транспортной инфраструктуры и услуг"*¹³, где раскрываются основные принципы, руководствуясь которыми сотрудники группы Всемирного банка формулируют и анализируют различные ролевые модели для государственного и частного секторов в сфере транспорта; освещаются вопросы политики и законодательного регулирования, приобретающие важное значение для определения пригодности различных моделей, и приводятся краткие сведения о целом ряде инструментов, пользуясь которыми группа Всемирного банка оказывает поддержку в реализации конкретных моделей.

Также в 2005 году в Москве состоялся семинар "Создание государственно-частных партнерств в российском транспортном секторе", на котором обсуждалась роль государства и частных компаний в развитии транспортной инфраструктуры в Российской Федерации. В представленных материалах содержался общий анализ вариантов формирования партнерских связей государственного и частного секторов и уделялось особое внимание вопросам, касающимся автомагистралей, портов, железных дорог и воздушного транспорта. С повесткой дня и содержанием представленных материалов можно ознакомиться на сайте Всемирного банка.

Цель разработанной институтом Всемирного банка программы *"Партнерские связи государственного и частного секторов в сфере инфраструктуры (ПГЧСИ)"* заключается в оказании развивающимся странам поддержки в их усилиях по созданию надежной законодательной и деловой среды, благоприятствующей развитию партнерских связей государственного и частного секторов в деле обеспечения доступных по стоимости и

¹³ "Роль государственного и частного секторов в обеспечении транспортной инфраструктуры и услуг. Руководство по оперативным вопросам для сотрудников Всемирного банка", Поль Эймс, группа Всемирного банка, доклады по вопросам транспорта, TP-1, май 2004 года.

устойчивых услуг инфраструктуры. Программа направлена на: распространение знаний и опыта, касающихся возможностей и механизмов формирования партнерских связей государства и частного сектора в предоставлении услуг инфраструктуры; ознакомление директивных органов в развивающихся странах с принципами и основами эффективного законодательного регулирования; обучение сотрудников законодательных органов и ведомств, занимающихся конкуренцией, навыкам использования современных средств экономического и финансового регулирования, и содействие правильному пониманию ограничений и интересов, которыми руководствуются основные договаривающиеся стороны в рамках отдельно взятой сделки по проекту в сфере инфраструктуры. Программа ПГЧСИ охватывает следующие темы: инфраструктурные реформы и привлечение частных компаний: структура рынка, структура контракта ПГЧС, основы регулирования; инструменты законодательного регулирования: экономические и финансовые модели, учет затрат, обусловленных нормативно-правовым регулированием, оценка активов, стоимость привлечения капитала, измерение эффективности; и институциональные аспекты: создание регулирующих ведомств, порядок нормативно-правового регулирования.

Консультативный комитет по объектам инфраструктуры, находящимся в публичной/частной собственности (ККОИ) представляет собой многосторонний донорский механизм по оказанию помощи развивающимся странам в совершенствовании качества их инфраструктуры путем привлечения частных компаний. ККОИ начал свою деятельность в июле 1999 года в рамках совместной инициативы правительств Японии и Соединенного Королевства, тесно сотрудничающих со Всемирным банком. Свою задачу ККОИ выполняет путем предоставления правительствам развивающихся стран технической помощи в осуществлении стратегий и мер, направленных на использование всех возможностей привлечения частных компаний к инфраструктурной деятельности, а также путем выявления, распространения и пропаганды передового опыта в том, что касается привлечения частных компаний к деятельности в сфере инфраструктуры в развивающихся странах.

ККОИ финансирует целый ряд мероприятий в соответствующих секторах во всех развивающихся регионах. К концу декабря 2004 года в активе ККОИ насчитывалось 368 мероприятий в более чем 94 странах общей стоимостью 84,1 млн. долл. На средства ККОИ проводится целый ряд связанных с транспортом мероприятий, начиная с разработки учебных материалов для директивных органов, добивающихся привлечения частного сектора к инвестированию и эксплуатации подведомственных им портов и автомагистралей, и заканчивая разработкой стратегий по проведению реформ в сфере инфраструктуры аэропортов, железных дорог и морских портов. Финансовой поддержкой ККОИ также пользуются ведомства, занимающиеся дальнейшим совершенствованием

законодательства по вопросам транспорта, как и правительства, обращающиеся за помощью в разработке новых видов деловых договоренностей в отношении подведомственных им транспортных активов. С момента создания ККОИ по конец 2003 финансового года включительно на долю транспорта в стоимостном выражении приходилось 15% мероприятий ККОИ (хотя транспортные компоненты присутствуют и в целом ряде многоотраслевых проектов). На сегодня секторальная разбивка деятельности ККОИ в сфере транспорта выглядит следующим образом: автомобильные дороги и городской транспорт (4%), железные дороги (3%), порты (2%), аэропорты (2%) и мультимодальные перевозки (4%).

Пакт стабильности

В рамках "Рабочего стола II", предусмотренного Пактом стабильности, управление Специального координатора организовало в 2004 году совещание, посвященное началу работы неофициальной целевой группы по формированию партнерских связей государственного и частного секторов (ПГЧС) в Юго-Восточной Европе (ЮВЕ). Задача этой целевой группы заключается в пропагандировании проектов ПГЧС в странах ЮВЕ путем реализации пилотных проектов. Группа будет работать в тесном сотрудничестве с Фондом развития инвестиций в Балканских странах (РИБ), который финансируется МФК, Соединенными Штатами Америки и рядом европейских двусторонних доноров и в ближайшее время начнет свою деятельность в Софии. Целевая группа будет стимулировать осуществление пилотных проектов в различных отраслях инфраструктуры и различных странах ЮВЕ. В состав Целевой группы вошли участники из МФУ и представители делового сообщества, в частности члены Консультативного совета по вопросам предпринимательской деятельности (КСПД). В настоящее время проводится работа по составлению короткого списка возможных проектов.

Главное бюджетно-контрольное управление США (ГБКУ)

Главному бюджетно-контрольному управлению Соединенных Штатов Америки было предложено рассмотреть примеры использования правительствами штатов и местными администрациями активной спонсорской поддержки и инвестиций частного сектора в крупные автодорожные и транзитные проекты, в рамках которых частные компании были основной заинтересованной стороной в том, что касается разработки, финансирования, строительства, эксплуатации и обслуживания таких проектов. ГБКУ, выполняя поставленную задачу, в частности: 1) выяснил, в какой мере правительства штатов пользовались активной частной спонсорской поддержкой и инвестициями для финансирования и строительства автодорожных и транзитных проектов; 2) выявил ряд преимуществ, которые, по мнению правительств штатов и местных администраций,

обусловлены спонсорской поддержкой и инвестициями частных компаний, и некоторые компромиссные решения в этой области; 3) определил те проблемы, с которыми приходится сталкиваться частному сектору в рамках таких проектов, и 4) представил законодательные предложения, которые могли бы способствовать активизации спонсорской поддержки и инвестиций частных компаний в автодорожные и транзитные проекты.

В докладе ГБКУ "*Спонсорская поддержка и инвестиции частных компаний в крупные проекты остаются ограниченными*"¹⁴ было указано, что в Соединенных Штатах имеется лишь ограниченное число примеров активной спонсорской поддержки и инвестиций частных фирм в финансирование, строительство и эксплуатацию крупных автодорожных и транзитных проектов; другими словами, в стране имеется ограниченный опыт использования активной спонсорской поддержки и инвестиций частных компаний. За последние 15 лет были завершены либо начаты всего шесть подобных крупных проектов - пять проектов, касающихся платных дорог, и один транзитный проект. Для их реализации правительства штатов приняли новые или использовали имеющиеся законодательные нормы, разрешающие участие частных фирм, и заключили с частным консорциумом франчайзинговое соглашение на строительство предусмотренных проектом объектов, а также на их передачу в собственность и эксплуатацию в течение ограниченного времени. В трех случаях в состав консорциумов входили частные коммерческие компании, инвестировавшие собственный капитал и выпускавшие коммерческие долговые обязательства с целью финансирования проектов; в остальных трех случаях некоммерческие корпорации, имевшие в своем составе государственные и частные организации, для финансирования проектов выпускали облигации, освобождавшиеся от уплаты налогов. Франчайзинговые соглашения, которые власти штатов заключали с каждым консорциумом, были рассчитаны на период от 30 до 50 лет, причем в четырех из пяти проектов, касавшихся платных дорог, эти соглашения включали оговорки о недопущении конкуренции, в соответствии с которыми в течение определенного времени власти штатов обязались не строить новых дорог и не улучшать состояния имеющихся дорог, способных конкурировать с предусмотренной проектом платной дорогой.

¹⁴ Полный текст доклада размещен на сайте ГБКУ по адресу: <http://www.gao.gov/new.items/d04419.pdf>.