

## Использование механизма государственно-частного партнерства при создании автомобильных дорог

МАКСИМОВ Виталий Вячеславович, к.э.н.  
Председатель Совета директоров ООО «ТРАНСПРОЕКТ»

Конференция «Государственно-частное партнерство в действии:  
Истории успеха, преграды, перспективы», г. Калуга, 18 июня 2013г.



# Проблемы и задачи развития автомобильно-дорожной инфраструктуры Российской Федерации

## ПРОБЛЕМЫ

Несоответствие нормативным требованиям более половины дорог федерального значения и большей части дорог регионального и местного значения; значительное отставание развития дорожной сети от роста объемов перевозок; территориальная диспропорция в развитии автомобильно-дорожной инфраструктуры

Дефицит финансирования отрасли

## СЛЕДСТВИЕ

Существенные ограничения роста экономики, снижение конкурентоспособности значительной части российских товаров, ухудшение качества жизни населения

## РЕШЕНИЕ

Строительство новых автомобильных дорог и инженерных сооружений, обходов крупных городов, реконструкция, расширение и ремонт существующих объектов, реконструкция улично-дорожной сети, в том числе **НА ОСНОВЕ МЕХАНИЗМА ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА**

Привлечение средств частных инвесторов

## РЕЗУЛЬТАТ

Сбалансированное развитие транспортной инфраструктуры, обеспечение доступности и качества транспортных услуг, интеграция в мировое транспортное пространство



# Органы исполнительной власти, отвечающие за развитие автодорожной инфраструктуры в Российской Федерации

## Федеральное дорожное агентство Министерства транспорта РФ (Росавтодор)

**Федеральный орган исполнительной власти,** осуществляющий функции по оказанию госуслуг и управлению госимуществом в сфере автомобильного транспорта и дорожного хозяйства, в том числе в области учета автодорог. Организует размещение заказов и заключение госконтрактов на оказание услуг и выполнение работ, в том числе на ремонт, строительство, реконструкцию **бесплатных автомобильных дорог** общего пользования федерального значения.

## Министерства / Департаменты / Управления дорожного хозяйства субъектов Российской Федерации

Осуществление дорожной деятельности в отношении **бесплатных автомобильных дорог** регионального или межмуниципального значения обеспечивается уполномоченными органами исполнительной власти субъектов РФ. Готовит предложения для принятия Правительством региона решения об использовании **автомобильной дороги на платной основе** в отношении дороги общего пользования регионального или межмуниципального значения.

## Государственная компания «Российские автомобильные дороги» (ГК «Автодор»)

**Некоммерческая организация,** созданная Российской Федерацией с целью управления автомобильными дорогами общего пользования федерального значения, находящимися в федеральной собственности, переданными в доверительное управление ГК «Автодор» и используемыми **на платной основе** либо содержащими **платные участки**, а также автодорогами, деятельность по организации строительства и реконструкции которых осуществляется ГК «Автодор».



[www.transproekt.ru](http://www.transproekt.ru)



# Используемые модели структурирования проектов создания платных и бесплатных автомобильных дорог на основе ГЧП

В настоящее время в Российской Федерации одними из применяемых моделей государственно-частного партнерства, на основе которых структурируются инфраструктурные проекты в автодорожной отрасли, являются:

## Модель ГЧП на основе концессионного соглашения

Строительство

Передача

Аренда

Эксплуатация

Функции Частного партнера

## Модель ГЧП на основе операторского контракта

Аренда

Эксплуатация

Функции Частного партнера



## Модель ГЧП на основе контракта жизненного цикла

Проектирование

Строительство

Передача

Аренда

Эксплуатация

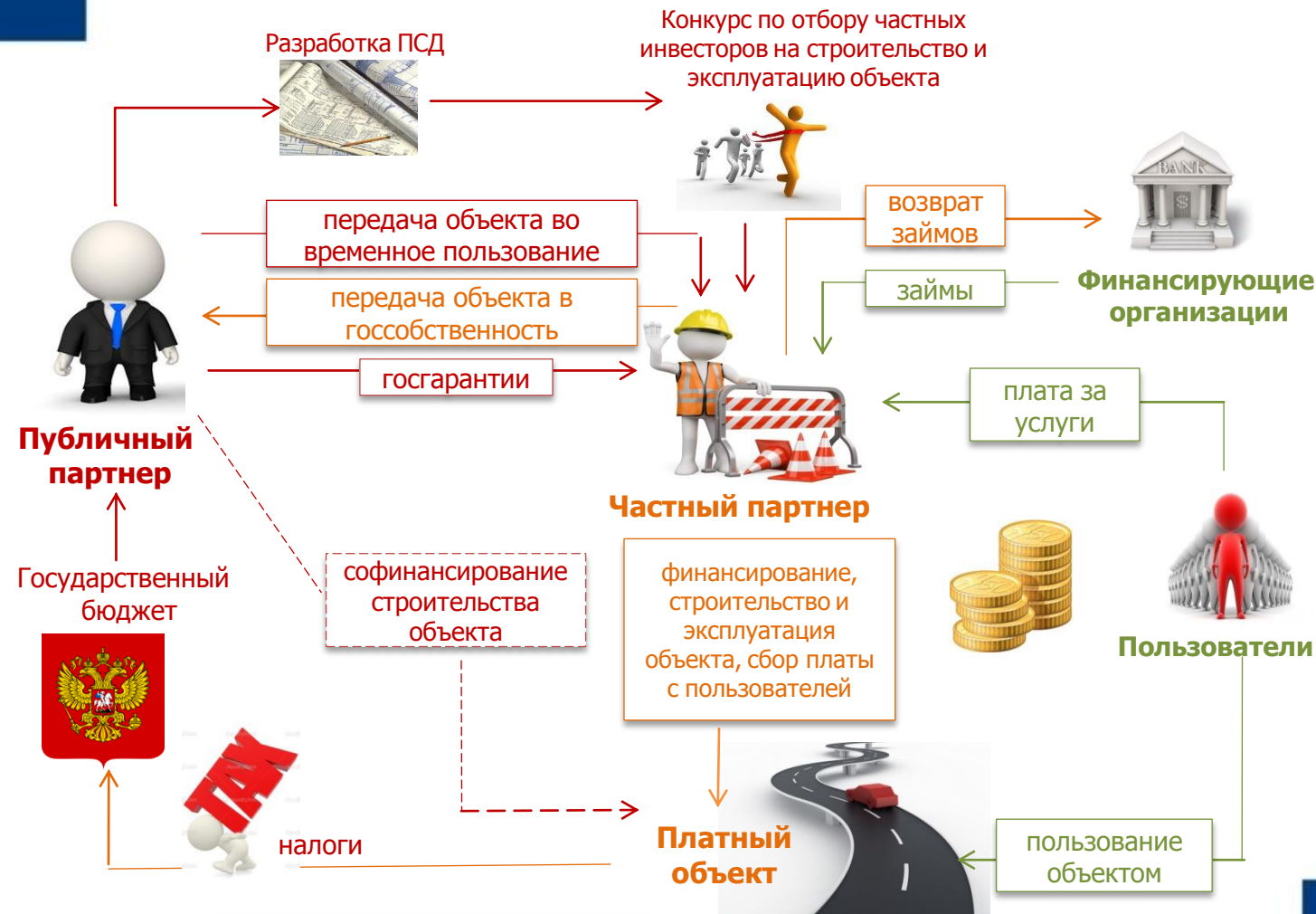
Функции Частного партнера



[www.transproekt.ru](http://www.transproekt.ru)



# Платные автомобильные дороги Механизм возврата инвестиций



Данная схема подразумевает выполнение частным партнером комплекса работ по строительству и эксплуатации объекта соглашения о государственно-частном партнерстве на принципах смешанного финансирования сторонами соглашения. Объект соглашения передается частному партнеру во временное пользование на период действия соглашения. Источником финансирования затрат на стадии эксплуатации, а также возврат вложенных инвестиций на стадии строительства является сбор частным партнером платы с пользователей объекта соглашения в свою пользу. Срок данного вида соглашения составляет от 25 до 30 лет.



# Платные автомобильные дороги

## Практическое применение Цемдолина - Портовая



### Заказчик

ФКУ «Ространсmodernизация»

### Сроки строительства

Срок окончания строительства - 2015 год. В 2013 г. ГК «Автодор» планирует провести конкурс на заключение долгосрочного инвестиционного соглашения для последующей эксплуатации дорожных объектов Новороссийского транспортного узла на платной основе.



### Участники проекта

- ГК «Автодор»
- Частные инвесторы

### Объем финансирования проекта

- Автодорога Цемдолина – ул. Портовая г. Новороссийск – 28,1 млрд руб.
- Путепровод на ул. Магистральная – 2,4 млрд руб.
- Авторазвязка на Сухумийском шоссе в районе ОАО «Новороссийский СРЗ» и юго-восточного грузового района порта Новороссийск - 2,6 млрд руб.

### Роль ООО «ТРАНСПРОЕКТ»

ООО «ТРАНСПРОЕКТ» выступало в качестве юридического и финансово-экономического консультанта

### Структура проекта

1. Строительство автодороги Цемдолина — ул. Портовая (г. Новороссийск). Длина автомобильной дороги составит свыше 10 км, ширина — 15 м. Проект включает в себя строительство 12 путепроводов, мостов, транспортных развязок и эстакад, 4 пересечения с автодорогами и железнодорожными путями, 4 моста через реки.
2. Строительство путепровода на ул. Магистральная (продолжает предыдущий объект). Протяженность путепровода составит около 2 км.
3. Строительство авторазвязки на участке Сухумийского шоссе в районе ОАО «НСРЗ» и юго-восточного грузового района порта Новороссийск.



[www.transproekt.ru](http://www.transproekt.ru)

# Платные автомобильные дороги Практическое применение М-4 «Дон»



## Заказчик

ФГУ «Дороги России» Федерального дорожного агентства

## Сроки строительства

Срок окончания строительства - 2014 год

## Роль ООО «ТРАНСПРОЕКТ»

ООО «ТРАНСПРОЕКТ» выступало в качестве юридического и финансово-экономического консультанта

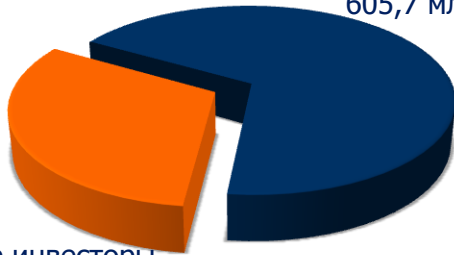


## Участники проекта

- ГК «Автодор» (ФГУ «Дороги России» Федерального дорожного агентства)
- Частные инвесторы

## Объем финансирования

федеральный бюджет  
605,7 млрд руб.



частные инвесторы  
278,3 млрд руб.

## Структура проекта

Проект включает 7 участков автодороги М-4 «Дон» (Москва – Воронеж – Ростов-на-Дону – Новороссийск) проходящих через Московскую, Воронежскую, Ростовскую области и Краснодарский край, и подлежащих реконструкции с переводом в платное пользование.

Протяженность автодороги М-4 «Дон» составляет 1517 км, из которых будут реконструированы и построены участки общей протяженностью 769,2 км. В связи с переводом отдельных участков автодороги в платное пользование предполагается оборудование пунктов взимания платы, включающих административные здания, въездные и выездные площадки с полосами движения, площадки для стоянки транспортных средств, площадки для кратковременного отдыха водителей, кабины сбора платы и островки безопасности для их размещения, системы управления и жизнеобеспечения. Для каждого участка были разработаны отдельные концессионные соглашения, предполагающие формирование концессий на условиях прямого сбора платы с пользователей.

[www.transproekt.ru](http://www.transproekt.ru)



# Бесплатные автомобильные дороги Механизм возврата инвестиций



Частный партнер возмещает свои инвестиции не за счет взимания платы с пользователей инфраструктурного объекта, а за счет бюджетных средств. Оплата со стороны публичного партнера (вознаграждение) производится с момента начала эксплуатации объекта ежегодно или ежеквартально равными платежами в согласованные сторонами сроки с учетом договорных требований к эксплуатации объекта контракта. Платежи частному партнеру привязаны к качеству объекта. Это защищает проект от риска спроса на длительный срок контракта, снижает стоимость привлеченного капитала и мотивирует частного партнера на максимально качественное исполнение проекта.





# Бесплатные федеральные автомобильные дороги

## Практическое применение М-8 «Холмогоры»



### Заказчик

Федеральное дорожное агентство Министерства транспорта Российской Федерации (Росавтодор)

### Сроки строительства

Срок окончания строительства - 2016 год

### Роль ООО «ТРАНСПРОЕКТ»

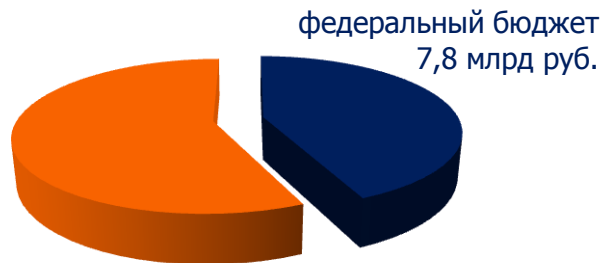
ООО «ТРАНСПРОЕКТ» выступало в качестве инженерно-технического, юридического и финансово-экономического консультанта



### Участники проекта

- Федеральное дорожное агентство Министерства транспорта РФ
- Частные инвесторы

### Объем финансирования



частные инвесторы  
10,2 млрд руб.

### Структура проекта

Проектом предусмотрена реконструкция автомобильной дороги М-8 "Холмогоры" от Москвы через Ярославль, Вологду до Архангельска на участке МКАД - Пушкино км 16 - км 47 в Московской области, пусковой комплекс № 2, км 22+100 - км 29+500 (обход п. Тарасовка)» с применением концессионного механизма для строительства федеральных автомобильных дорог с последующей эксплуатацией на бесплатной основе.

Длина участка составляет 7,4 км. Количество полос движения – 10. Расчетная скорость движения потока – 120 км/ч. Продолжительность строительства 3,5 года. В составе объектов проекта: строительство трассы в обход п. Тарасовка, строительство и реконструкция 3-х транспортных развязок на разных уровнях и 15 искусственных сооружений, в том числе эстакад, мостов через р. Клязьму и надземных пешеходных переходов.

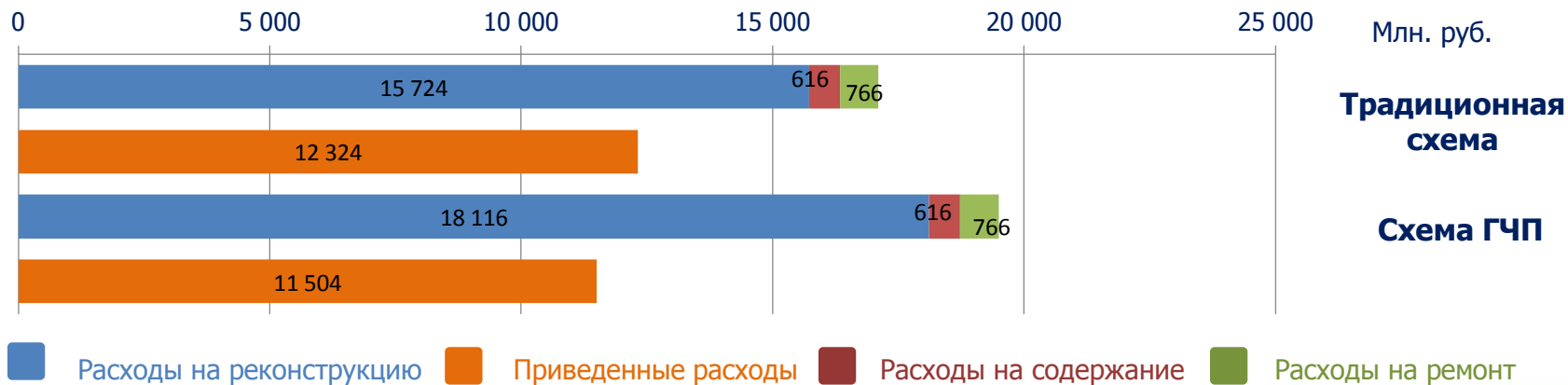
[www.transproekt.ru](http://www.transproekt.ru)



# Практическое применение М-8 «Холмогоры»

## Основные показатели участия для Публичного партнера

Наименование позиции	Традиционная схема	Схема ГЧП
Расходы на реконструкцию, млн. руб.	15 724	18 116
Расходы на содержание, млн. руб.	616	616
Расходы на ремонт, млн. руб.	766	766
<b>ВСЕГО расходы, млн. руб.</b>	<b>17 106</b>	<b>19 497</b>
<b>ВСЕГО приведенные расходы, млн. руб.</b>	<b>12 324</b>	<b>11 504</b>
Ставка дисконтирования	8,25%	
Экономия приведенных расходов Публичного партнера	-	820



[www.transproekt.ru](http://www.transproekt.ru)



# Практическое применение М-8 «Холмогоры»

## Финансово-экономическая целесообразность проекта

На примере проекта «Реконструкция автомобильной дороги М-8 «Холмогоры» (от Москвы через Ярославль, Вологду до Архангельска на участке МКАД – Пушкино км 16 – км 47 в Московской области. Пусковой комплекс № 2, км 22+100 – км 29+500 (обход п. Тарасовка)» определены оптимальные финансово-экономические условия реализации проекта и эффекты для Публичного партнера и Частного партнера от участия в данном проекте.

Зависимость возможной экономии Частного партнера в проекте от соотношения финансирования Публичного/Частного партнеров



**Для Публичного партнера** перенос компенсационных платежей по возмещению расходов Частного партнера с этапа строительства на этап эксплуатации будет способствовать уменьшению приведенных расходов бюджета и повышению эффективности.

**Для Частного партнера** наличие компенсационных платежей (включая инфляционную составляющую) определяет возможность сохранения и увеличения инвестированного капитала. Частный партнер, обеспечив экономию расходов на уровне 14,77% сможет обеспечить норму доходности инвестиций на уровне 11%.

[www.transproekt.ru](http://www.transproekt.ru)



# Бесплатные региональные автомобильные дороги

## Концепция создания



	Характеристики автодороги	Значение
1	Место нового строительства	Ростовская область
2	Срок заключения соглашения о ГЧП	15 / 20 /25 лет
3	Срок проектирования/строительства	1/1 год
4	Категория дороги	IV
5	Длина дороги	5 км
6	Расчетная скорость движения	80 км/ч
7	Количество полос движения	2
8	Ширина земляного полотна	10,0 м
9	Тип дорожной одежды и вид покрытия	Облегченный асфальтобетон
10	Стоимость проектирования и строительства Объекта (в ценах 2013 года)	124,2 млн руб.
11	Нормативный межремонтный срок: капремонт/ремонт	12/6 лет
12	Средства Частного партнера/заемный капитал	30/70 %
13	Стоимость технической эксплуатации объекта (в ценах 2013 г.)	209,9 / 169,6 /161,1 млн. руб.

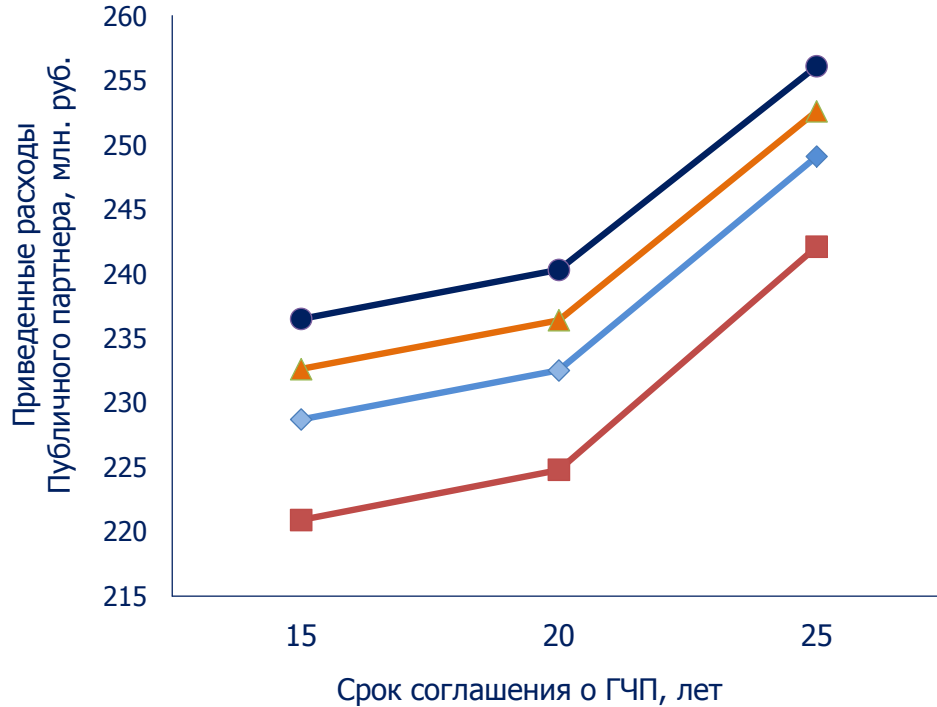
[www.transproekt.ru](http://www.transproekt.ru)



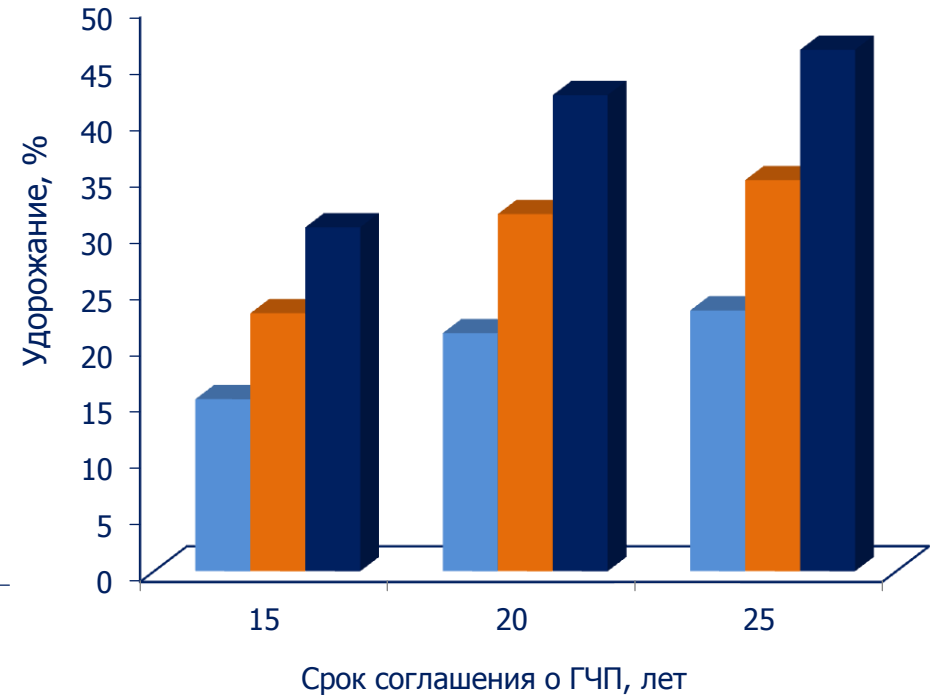
# Бесплатные региональные автомобильные дороги

## Основные показатели участия для Публичного партнера

**Зависимость приведенных расходов участия Публичного партнера в проекте от срока соглашения о ГЧП**



**Зависимость увеличения расходов Публичного партнера в Проекте от срока соглашения о ГЧП**



Соотношение финансирования Публичного/Частного партнеров

■ Без ГЧП   
 ■ 50 / 50   
 ■ 25 / 75   
 ■ 0 / 100

[www.transproekt.ru](http://www.transproekt.ru)



# Рекомендуемая система критериев концессионного конкурса на строительство бесплатных автомобильных дорог

№ п/п	Критерий конкурса	Требование к изменению начального значения критерия	Коэффициент, учитывающий значимость (вес) критерия
1	Средневзвешенный размер тарифа для автотранспортных средств I-ой тарифной группы	уменьшение	$k_1=0,16$
2	Снижение гарантии минимального дохода	уменьшение	$k_2=0,16$
3	Сроки создания автомобильной дороги	уменьшение	$k_3=0,16$
4	Объем предоставляемой государственной поддержки на строительство автомобильной дороги	уменьшение	$k_4=0,16$
5	Срок эксплуатации автомобильной дороги (срок операционной концессии)	уменьшение	$k_5=0,18$
6	Показатель бюджетной эффективности инвестиционного проекта (автомобильной дороги)	увеличение	$k_6=0,18$



# Сравнение вариантов создания платных и бесплатных автомобильных дорог



## Платные автодороги

Платные автодороги короче бесплатных, на них более высокий режим движения автотранспорта

Не изменяя уровень бюджетного финансирования, увеличивается пропускная способность в местах перегруженной инфраструктуры

Уменьшение нагрузки (или полное отсутствие) на федеральный бюджет по возврату средств Концессионеру

## Бесплатные автодороги

Исключается необходимость обеспечения альтернативного бесплатного проезда

Решение о реализации проекта не привязано к интенсивности движения

Уменьшается расходная часть проекта за счет отсутствия необходимости в создании инфраструктуры для взимания платы за пользование платным объектом

Отсутствие социальной напряженности населения



# Создание элементов ИТС на основе механизма ГЧП

«МВД России (В.А.Колокольцеву), Минкомсвязи России (Н.А.Никифорову) представить заключение о возможности применения в РФ норм Кодекса РФ об административных правонарушениях в отношении нарушений скоростного режима, зафиксированных специальными техническими средствами, работающими по принципу измерения средней скорости автотранспортного средства на протяжных участках автодорог. Проработать вопросы использования норм ГЧП при установке и обслуживании специальных технических средств, работающих в автоматическом режиме, применяемых в области безопасности дорожного движения».

- поручение Дмитрия Медведева

## Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 115 ФЗ «О концессионных соглашениях»

Создание системы видеофиксации нарушений ПДД за собственный счет

Передача системы видеофиксации в собственность Публичного партнера

Аренда, эксплуатация системы видеофиксации Частным партнером

Получение ЧП платежей за эксплуатационную готовность системы видеофиксации

Функции Частного партнера

## Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для госуд. и муниципальных нужд»

Оказание услуги по предоставлению информации в области дорожного движения, полученной посредством применения системы видеофиксации нарушений ПДД

Создание системы видеофиксации

Получение ЧП платежей за каждое выписанное постановление

Функции Частного партнера



[www.transproekt.ru](http://www.transproekt.ru)



# Негативный опыт реализации проектов ГЧП в Российской Федерации



## Строительство Северного тоннеля в г. Ростове-на-Дону

17 февраля 2013 был объявлен открытый конкурс на право заключения концессионного соглашения на проектирование, строительство и эксплуатацию Северного тоннеля в городе Ростове-на-Дону. Длина – 2,5 км, пропускная способность четырехполосного тоннеля составит 60 тысяч автомобилей в сутки. На реализацию проекта планируется потратить 8,5 млрд рублей. Сроки реализации проекта: два года – проектирование, четыре года - строительство. Конкурс признан несостоявшимся по причине отсутствия заявок.



## Строительство Орловского тоннеля в г. Санкт-Петербурге

В декабре 2012 года Правительство Российской Федерации исключило из списка проектов, реализуемых за счет господдержки из средств Инвестфонда РФ, Орловский тоннель. Правительство Санкт-Петербурга расторгло концессионное соглашение на проектирование, строительство, финансирование и эксплуатацию Орловского тоннеля с ООО «Невская концессионная компания» по причинам: концессионер не представил документального подтверждения, что были подписаны все документы, касающиеся финансовой стороны сделки; инвестор не начал строительство в заранее оговоренный срок; общая смета проекта превысила заявленную сумму.



## Ремонт автодорог в Кировской области

Департамент дорожного хозяйства и транспорта Кировской области 10.07.2012 заключил с КОГП «Вятские автомобильные дороги» соглашение о ГЧП, предусматривающее проведение ремонта автомобильных дорог в Кировской области на общую сумму более 570 млн. рублей. В связи с выявленными нарушениями в конкурсной документации и при проведении конкурсных процедур прокуратура Кировской области обратилась с иском заявлением в Арбитражный суд с требованием признать недействительным данное соглашение. В отношении руководителей Департамента дорожного хозяйства возбуждены административные дела.

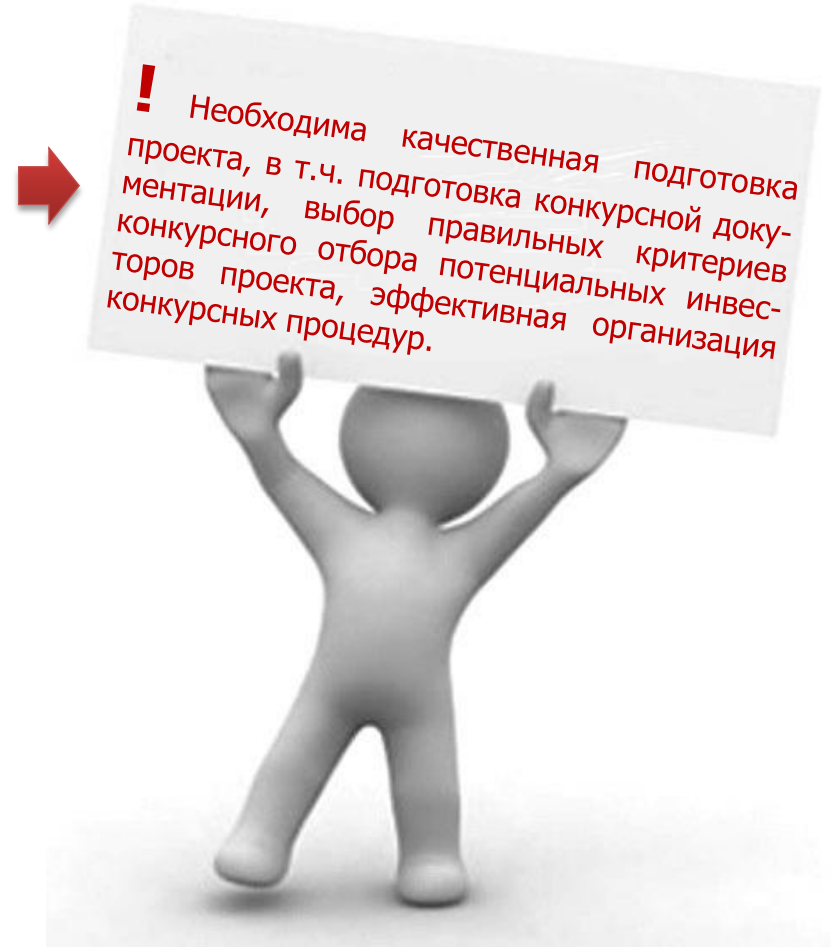
[www.transproekt.ru](http://www.transproekt.ru)



# Причины пересмотра и прекращения проектов ГЧП

## Причины пересмотра условий и прекращения проектов ГЧП

- ❌ Отсутствие опыта подготовки качественных проектов
- ❌ Неэффективное взаимодействие между органами исполнительной власти, частными инвесторами
- ❌ Несоответствие многих проектов ГЧП требованиям финансовых институтов
- ❌ Неверная оценка платежеспособного спроса (установление неоптимальных тарифов)
- ❌ Неэффективная информационная политика в области предстоящей реализации проекта ГЧП
- ❌ Некачественная подготовка конкурсной документации, выбор неквалифицированного частного инвестора
- Отсутствие конкуренции между потенциальными частными инвесторами в некоторых отраслях экономики
- ❌ Нарушение конкурсных процедур
- ❌ Неоптимальный выбор критериев оценки частных инвесторов





✔ Государственно-частное партнерство является важным элементом при строительстве объектов автодорожной инфраструктуры. Однако, для основной части автомобильных дорог и инженерных сооружений общего пользования их перевод в режим платной эксплуатации невозможен или нецелесообразен. Для строительства таких объектов **модели ГЧП, адаптированные под бесплатную эксплуатацию, являются альтернативным и эффективным решением.**

✔ Установка системы видефиксации может быть дополнительным доходом при строительстве автомобильных дорог как в комплексном обустройстве дороги, так и отдельным самостоятельным проектом ГЧП. Учитывая, что в настоящее время дорожные фонды некоторых субъектов РФ (например, Ленинградской области) могут формироваться за счет денежных взысканий (штрафов) за нарушение законодательства РФ о безопасности дорожного движения, это позволит регионам увеличить финансирование на строительство, реконструкцию и содержание автомобильных дорог регионального значения.

✔ Для успешной и эффективной реализации проектов ГЧП и привлечения частных партнеров и финансовых институтов развития **необходимо качественно разработать финансово-экономическую и организационно-правовую модель проекта ГЧП, техническое обоснование реализуемости проекта ГЧП** на основе анализа и оценки целесообразности применения различных технических решений. В связи с чем, обычно, для подготовки прединвестиционной стадии реализации проекта ГЧП привлекают профессиональных консультантов по организационно-правовым, финансово-экономическим и инженерно-техническим вопросам.

✔ Существует **два различных подхода привлечения консультантов:** по каждому направлению решения вопросов в отдельности или единого, который будет отвечать за весь процесс подготовки прединвестиционной стадии реализации проекта ГЧП. Это позволит органам исполнительной власти снять с себя ответственность за координацию и согласованность действий каждого из консультантов.



**ООО «ТРАНСПРОЕКТ»** – инжиниринговая и консалтинговая компания, специализирующаяся в области создания комплексных транспортных систем и инженерной инфраструктуры, коммунального строительства и городского хозяйства, объектов социального и культурного назначения.



**ООО «ТРАНСПРОЕКТ»** использует уникальный комплексный подход, выступая единым консультантом по финансово-экономическим, организационно-правовым и инженерно-техническим вопросам, гарантируя качество «упаковки» проекта, высокий уровень подготовки и проведения конкурсных процедур, привлечение российских и зарубежных инвесторов, финансовых институтов и банков. Комплексный подход **ООО «ТРАНСПРОЕКТ»** обеспечивает системное видение и является жизненно важным элементом результативной подготовки и реализации любых проектов – от самых простых до экстрасложных.

За последние 7 лет **ООО «ТРАНСПРОЕКТ»**, используя различные модели взаимодействия государства и бизнеса, успешно реализовало в Российской Федерации и странах СНГ десятки крупнейших инфраструктурных проектов общей стоимостью более триллиона рублей, доказывая на практике действенность и эффективность механизма государственно-частного партнерства.





ООО «ТРАНСПРОЕКТ»  
Тел/факс: +7 (495) 984-5435  
[www.transproekt.ru](http://www.transproekt.ru)

**Центральный офис**

ул. Угрешская, д.2, стр.51, г. Москва 115088, Россия

**Ярославский филиал**

ул. Республиканская, д.3, здание 2, г. Ярославль 150003, Россия

**Представительство в Республике Беларусь**

ул. Мельникайте, д. 8, г. Минск 220004, Беларусь

[www.transproekt.ru](http://www.transproekt.ru)

