

Применение концессий для строительства
и последующей эксплуатации объектов
общеобразовательных учреждений в субъектах РФ

Решением Комитета по кредитам и инвестициям ПАО Сбербанк №1010-54 от 13.12.2017 утверждено **коробочное решение по финансированию концессионных соглашений в сфере образования**

Состав решения

1. Форма концессионного соглашения для проектов в сфере образования, включая приложения и форму прямого соглашения;
2. Основные условия концессионного соглашения для проектов в сфере образования;
3. Шаблон финансовой модели для проектов в сфере образования;
4. Основные условия проектного финансирования проектов в сфере образования



Рекомендуемая форма концессионной документации для использования по проектам в сфере образования



Предназначены для использования по проектам с концессионной документацией, отличной от рекомендуемой формы



Используется для расчета и согласования ключевых экономических параметров проекта, включая бюджетную эффективность



Пояснения для территориальных банков по финансовой структуре проектов, для внутреннего использования

Преимущества использования коробочного решения Сбербанка в сфере образования



Особенности концессионных проектов в регионах

- Потребности регионов и муниципалитетов в реновации / создании инфраструктурных объектов в десятки раз превышают размер реализуемых федеральных инфраструктурных проектов
- Использование традиционных бюджетных источников финансирования крайне ограничено
- Отсутствие опыта структурирования и сопровождения концессионных проектов на региональном / муниципальном уровнях, а также среди частных инвесторов негативно влияет на сроки инициирования и кредитоспособность проектов
- Ограниченное количество локальных частных инвесторов с доступным запасом ликвидности для реализации проекта / наличием ликвидного обеспечения за пределами проекта



Условия, утвержденные коробочным решением

- Концедентом по концессионному соглашению / конечным носителем риска для банка выступает **муниципалитет / субъект**
- Решение предполагает **возврат вложенных средств инвестора и банка после ввода объекта в эксплуатацию** на всем сроке соглашения
- Инструмент предоставляет **готовый комплект необходимых документов** для подготовки частной концессионной инициативы (затраты по предструктурированию на банке)
- Коммерческая позиция банка по наиболее «чувствительным» вопросам наиболее приближена к ожиданиям концедента (**компенсации при расторжении «по активам»**)
- Заемное финансирование предоставляется на условиях **ограниченного регресса**, в объеме **70% от бюджета проекта**



Реализация проекта базируется на федеральном законе №115-ФЗ «О концессионных соглашениях»:

- **Собственность на Объект** после завершения строительства и прохождения процедуры приемки и ввода в эксплуатацию **оформляется на Концедента**
- **Концессионер** получает только право **владения и эксплуатации** (обслуживания) Объекта на срок действия соглашения, с возможностью **передачи Объекта (или его части) организациям, осуществляющим образовательный процесс***
- **Возврат инвестиций** обеспечивается за счет **периодических выплат** в виде платы **Концедента (и субсидий – если применимо)** на стадии эксплуатации и **доходов** от оказания Концессионером **платных услуг**
- В целях защиты интересов Концессионера, повышения привлекательности Проекта для кредиторов и уменьшения стоимости заимствований, **Концедент заключит прямое соглашение** с кредитором

* Министерство экономического развития РФ официально предоставило пояснения в отношении законности выбранной схемы работы концессии (в приложении копия письма)



Концессионер

- **достижение Финансового закрытия и осуществление инвестиций** в строительство / реконструкцию и в объеме, в сроки и на условиях, предусмотренных Соглашением;
- **получение необходимых разрешений**, лицензий, свидетельств, сертификатов и иной разрешительной документации **для строительства / реконструкции**;
- **подготовка территории строительства** в части, предусмотренной Соглашением и **строительство / реконструкция Объекта в сроки**, указанные в Соглашении;
- **заключения Договора с ГБОУ** в целях осуществления ГБОУ общеобразовательной деятельности с использованием Объекта;
- осуществление эксплуатации по направлению **дополнительного образования**;
- **содержание Объекта в надлежащем техническом состоянии**, включая проведение текущих ремонтов, в течение срока действия Соглашения;
- **передача Объекта Концеденту** по истечении срока действия (при расторжении) Соглашения;



Концедент

- **обеспечение** Концессионера правами на необходимые **земельные участки** в объеме, достаточном для строительства / реконструкции эксплуатации Объекта;
- согласование **проектной документации**, разработанной Концессионером;
- предоставление Концессионеру **прав владения и пользования** Объектом до даты прекращения Соглашения;
- принятие всех необходимых со стороны Концедента действий для **заключения Договора между ГБОУ и Концессионером** в целях осуществления ГБОУ общеобразовательной деятельности с использованием Объекта;
- **осуществление регулярных выплат Концессионеру** в целях компенсации его затрат на строительство и эксплуатацию Объекта (Плата концедента);
- **приемка Объекта у Концессионера** по истечении срока действия (при расторжении) Соглашения;
- **Выплата компенсации при досрочном прекращении** Соглашения;

Источники

ТРЕТЬИ ЛИЦА	ПЛАТА КОНЦЕДЕНТА	ГБУ	Возмещение затрат	Возмещаемые платежи (коммуналка, охрана, etc)	ОПЕРАЦИОННАЯ ЧАСТЬ
			На возмещение эксплуатационных затрат Концессионера	Операционные затраты на содержание здания	
				Налог на имущество	
				Налог на прибыль	
			На возмещение расходов Концессионера по уплате процентов Банку	Процентные платежи по банковским кредитам	
			На частичное возмещение инвестиционных затрат Концессионера	Возврат банковского кредита	ИНВЕСТИЦИОННАЯ ЧАСТЬ
				Возврат инвестиций акционера	
				Доходность акционера	
			Доход от оказания Концессионером платных услуг		

Направления

Механизмы обеспечения возвратности средств банка: особые обстоятельства



«Особые обстоятельства» - механизм распределения проектных рисков между сторонами

Причины возникновения

Неисполнение Концедента

- Несвоевременное предоставление Концедентом земельного участка или невозможность доступа к земельному участку
- Неисполнение Концедентом обязательств по переносу коммуникаций и технологическому присоединению;
- Нарушение сроков перечисления платы Концедента;
- Не заключение / прекращение договора с ГБОУ или нарушение ГБОУ условий договора;
- Нарушение заверений и гарантий Концедента;
- Прочее

Случайные события

- Обнаружение на земельном участке археологических объектов или иных опасных объектов;
- Изменение законодательства;
- Действие/бездействие государственных органов;
- Не предоставление необходимых разрешений, технических условий, градостроительной документации и иных необходимых документов для начала проектирования или строительства;
- Прочее

Последствия наступления особых обстоятельств:

- продление периода исполнения соответствующего обязательства концессионера на срок задержки, которая была вызвана наступлением особого обстоятельства;
- получение возмещения дополнительных расходов, возникших по причине возникновения такого обстоятельства;
- освобождение концессионера от ответственности за нарушение сроков и соответствующих санкций штрафов с этим связанных.

Механизмы обеспечения возвратности средств банка: компенсации при досрочном прекращении соглашения



Процедура досрочного прекращения по концессионному соглашению



Размер компенсации при прекращении **ограничен величиной фактически понесенных расходов на строительство объекта образования и суммой невыплаченной субсидии на проценты за ближайшие после расторжения периоды (последнее выплачивается в случаях прекращения по вине концедента или в связи с существенным изменением обстоятельств)**

При этом расчет компенсации при прекращении рассчитывается как сумма всех произведенных собственных инвестиций и полученных кредитов с учетом процентов и штрафов.

Индикативные условия финансирования концессионных проектов



Стандартные условия финансирования

Реализация проекта	Специальная проектная компания (SPV)
Доля собственных средств	не менее 30% от бюджета проекта
Срок кредита	До 15 лет
Ставка по кредиту	Устанавливается в индивидуальном порядке в момент принятия кредитного решения
Обеспечение	<ul style="list-style-type: none"> • Залог 100% акций Специальной проектной компании • Залог прав требования по договорам по проекту (в том числе по договорам подряда) • Компенсация при досрочном расторжении концессионного соглашения
Дополнительные требования при финансировании концессионных соглашений	<p>Концессионные соглашения должны предусматривать:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Выплату Концедентом компенсации при прекращении КС на комфортных для банка условиях • Обязательное заключение прямого соглашения Концедент - Концессионер – Банк • Наличие механизма особых обстоятельств, предусматривающего соответствующие права Концессионера на продление сроков по КС и/или компенсацию возникающих расходов
Концедент по концессионному соглашению	Концедентом по соглашению может быть как субъект РФ, так и муниципальное образование, при условии соответствия такого Концедента стратегии банка

Примерный график реализации проекта на основе коробочного решения



* кредитное решение по первой сделке в каждом ТБ принимается на уровне КПКИ ЦА

Отличительные особенности инструмента: 115-ФЗ vs 224-ФЗ



Область сравнения	115-ФЗ	224-ФЗ
Право собственности на объект Соглашения	Только у государства	Базовый вариант – частный партнер, но возможна и государственная собственность
Возможность залога прав на объект Соглашения	Не допускается	Допускается ограниченно (условия обращения взыскания могут являться не привлекательными для инвестора)
Возможность залога прав по Соглашению	Допускается (только для обеспечения прав кредиторов)	Допускается (только для обеспечения прав кредиторов)
Объем работ, который может включаться в предмет Соглашения	Проектирование, Строительство, Эксплуатация	Проектирование, Строительство, Эксплуатация и/или Техническое обслуживание)
Предоставление земельного участка частному партнеру	Предоставление в аренду без проведения торгов	Предоставление в аренду без проведения торгов
Частная инициатива	Предусмотрена (продолжительность процедуры рассмотрения ~ до 150 дней)	Предусмотрена (продолжительность процедуры рассмотрения ~ до 400 дней)
Оценка эффективности и сравнительного преимущества реализации проектов	Не предусмотрена	Предусмотрена и проводится уполномоченным органом в срок, не превышающий 180 дней

Официальное подтверждение от Министерства экономического развития РФ



МИНИСТЕРСТВО
ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
(МИНЭКОМРАЗВИТИЯ РОССИИ)

ул. 1-я Тверская-Ямская, д. 13, Москва,
ГСП-3, А. 47, 125993
Тел. (495) 694-01-33, Факс (495) 251-69-65
E-mail: minekondev@economy.gov.ru
http://www.economy.gov.ru

№ 28-12.20-11 № 2224-1370

На № _____ от _____

О разъяснении законодательства
о концессионных соглашениях
От 28 декабря 2017 г. № 293-исх/20

Старшему управляющему
директору – директору
управления по работе
с клиентами РГС
ПАО «Сбербанк»

Чачину М.Л.

Уважаемый Михаил Львович!

В соответствии с Вашим обращением по вопросу разъяснения законодательства о концессионных соглашениях Департамент финансово-банковской деятельности и инвестиционного развития (далее – Департамент) сообщает.

В соответствии с положением о Министерстве экономического развития Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 5 июня 2008 г. № 437, Минэкономразвития России не уполномочено давать разъяснения о применении законодательства Российской Федерации.

Вместе с тем отмечаем, что п. 2 ч. 2 ст. 8 Федерального закона № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» от 21 июля 2005 года (далее – Закон о концессионных соглашениях) устанавливает, что при исполнении концессионного соглашения концессионер обязан использовать (эксплуатировать) объект концессионного соглашения в целях и в порядке, которые установлены концессионным соглашением. Также ч. 1 ст. 3 Закона о концессионных соглашениях устанавливает, что по концессионному соглашению концессионер обязуется

2

осуществлять деятельность с использованием (эксплуатацией) объекта концессионного соглашения.

При этом законодательство не содержит определения понятий «использовать», «эксплуатировать», «использование» или «эксплуатация». В связи с этим объем обязательств концессионера по эксплуатации (использованию) объекта концессионного соглашения должен устанавливаться в концессионном соглашении, исходя из специфики конкретного проекта, в том числе, исходя из соображений экономической целесообразности, с учетом договоренностей сторон концессионного соглашения.

В связи с этим допускается заключение концессионных соглашений, предусматривающих объем обязательств концессионера по эксплуатации объекта концессионного соглашения, в частности оказания профильных услуг с использованием объекта соглашения в четко установленном в соглашении объеме и по четко установленным направлениям, а также осуществление технической эксплуатации (содержания, технического обслуживания) объекта концессионного соглашения.

В Вашем обращении описаны проекты создания и эксплуатации объектов образования в ряде субъектов Российской Федерации, предполагаемый объем обязательств концессионера в рамках которых аналогичен описанному выше объему обязательств. В случае если концессионные соглашения в отношении соответствующих проектов будут включать четко определенные направления услуг с использованием объекта соглашения (например, оказание услуг дополнительного образования или дополнительного обучения по ограниченному числу направлений), требования Закона о концессионных соглашениях будут выполнены.

При этом в соответствующих концессионных соглашениях необходимо установить исчерпывающий перечень направлений услуг в рамках ограниченной целевой эксплуатации объекта концессионного соглашения, а также обязательства концессионера по технической эксплуатации объекта.

В указанном выше случае концессионер не будет использовать объект концессионного соглашения для осуществления образовательной деятельности

3

по образовательным программам начального общего, основного общего (или) среднего общего образования. При этом концессионные соглашения могут предусматривать право концессионера передавать объект концессионного соглашения или его часть третьим лицам (образовательным учреждениям) для осуществления такой образовательной деятельности, однако соответствующие направления деятельности не будут включены в периметр концессионного соглашения и в объем обязательств концессионера.

Таким образом, по мнению Департамента, реализация указанных в Вашем обращении проектов не нарушает императивные требования Закона о концессионных соглашениях, при условии соблюдения указанных выше условий.

Кроме того, отмечаем, что в настоящее время Минэкономразвития России ведется работа по внесению изменений в Закон о концессионных соглашениях, прямо устанавливающих возможность технической эксплуатации отдельных объектов концессионного соглашения.

И.о. директора Департамента
финансово-банковской деятельности
и инвестиционного развития

Е.А. Сорокова

Д. Сефранюк
(495) 690-8700 IP 1353
Департамент финансово-банковской деятельности и инвестиционного развития

Устойчивое финансовое положение

- Наличие отрицательных трендов в финансовом состоянии частного партнера
- Наличие чистых убытков
- Наличие свободных средств для финансирования собственных инвестиций в проект
- Зависимость от крупных подрядных договоров
- Отсутствие забалансовых обязательств

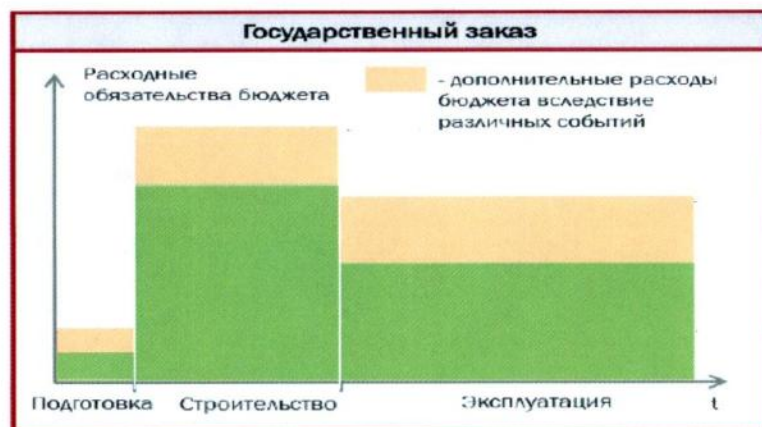
Опыт и присутствие в регионе

- Опыт проектирования, создания/реконструкции сопоставимых объектов в отрасли
- Опыт целевой эксплуатации сопоставимых объектов в отрасли
- Опыт участия в концессионных проектах (желательно)
- Наличие необходимых мощностей в регионе для строительства /реконструкции и эксплуатации объекта или наличие партнеров с такими мощностями и опытом

Согласие на ключевые коммерческие условия проектного финансирования

- Наличие подтвержденных источников собственных средств, которые могут быть использованы в качестве вклада в капитал проектной компании.
- Готовность предоставить в залог 100% акций проектной компании, залог прав требования по договорам по проекту (в том числе по договорам подряда), предоставить поручительство акционеров / спонсоров (в части внесения собственных средств), ограниченный регресс на акционеров / спонсоров по проекту
- Субординация собственных средств к банковскому финансированию
- Обязательства по сохранению доли и роли в проекте до получения разрешения от банка о выходе

Сравнение гос заказа и концессии: разница в нагрузке на бюджет



Расходы на подготовку проекта:

- Расходы на подготовку и проведение конкурса полностью ложатся на государство

Расходы на привлечение финансирования (в случае отсутствия необходимых средств в бюджете в моменте):

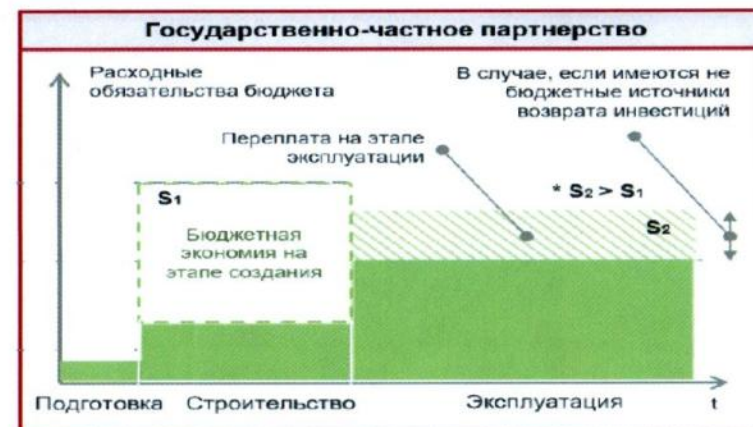
- Бюджетное обязательство в объеме привлеченного долга на балансе субъекта

Расходы на строительство:

- Капитальные затраты финансируются из бюджета субъекта в рамках периода проведения инвестиций отобранным подрядчиком в момент согласования закрывающих документов
- С учетом отсутствия постоянного квалифицированного строительного контроля и контроля целевого использования бюджетных средств стоимость капитальных затрат зачастую серьезно увеличиваются в процессе строительства

Расходы на эксплуатацию:

- Расходы на эксплуатацию зачастую увеличиваются по сравнению с ожиданиями по результатам выявления скрытых дефектов (в том числе зачастую приводящих к приостановке работы объекта) к уже после завершения приемки объекта у подрядчиков
- По сравнению с концессией государственная эксплуатирующая организация не мотивирована на оптимизацию расходов, в том числе технологическую



Расходы на подготовку проекта:

- При использовании механизма частной концессионной инициативы расходы на разработку концессионной документации принимает на себя частный инвестор

Расходы на привлечение финансирования (в случае отсутствия необходимых средств в бюджете в моменте):

- Бюджетное обязательство в объеме платы концедента в рамках периода + компенсация при расторжении за балансом бюджета

Расходы на строительство:

- Капитальные затраты могут быть профинансированы частично из бюджета субъекта (капитальный грант) или полностью из средств частного партнера и финансирующей организации
- Для верификации уровня капитальных и операционных затрат частный инвестор в пользу банка нанимает квалифицированного технического эксперта

Расходы на эксплуатацию:

- Расходы на стадии эксплуатации включают в себя не только расходы на обслуживание, поддержание и ремонт объекта, но расходы на возврат и обслуживание долга
- Платежи от государства в пользу концессионера на стадии эксплуатации могут быть уменьшены на объем штрафов в случае нареканий к качеству объекта и услуг

Приморское отделение ПАО Сбербанк

Адрес: г. Владивосток, ул. Фонтанная, д. 18, к. 3.11

Начальник регионального отдела по работе с государственным сектором

Рябухина Анна Викторовна

тел. +7(908) 448-45-19

электронная почта: avryabukhina@sberbank.ru

www.sberbank.ru