



2

ПРИВЛЕЧЕНИЕ ИНВЕСТИЦИОННОГО
КАПИТАЛА В ОТРАСЛЬ
ПО ОБРАЩЕНИЮ С ТКО

10

ЭКОНОМИКА ПРОЕКТА ПО ОБОРУДОВАНИЮ
ЭНЕРГОСБЕРЕГАЮЩЕЙ СИСТЕМОЙ
ОСВЕЩЕНИЯ ТИПОВОГО ЗДАНИЯ ШКОЛЫ

12

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО ОБ ОТХОДАХ:
КЛЮЧЕВЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ

18

ТЕОРИЯ МАЛЫХ ДЕЛ. КАК
МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ОБЛИГАЦИИ МОГУТ
УЛУЧШИТЬ СОСТОЯНИЕ ЭКОНОМИКИ

ДАЙДЖЕСТ LECAP

Материал подготовили:

Юрий Туктаров, партнер

Светлана Дубинчина, советник

Екатерина Патынская, старший юрист

Екатерина Беспалова, старший юрист

Татьяна Роганина, старший юрист

*Оригинальная статья была опубликована
в Журнале ТБО, № 3, март 2018*

ПРИВЛЕЧЕНИЕ ИНВЕСТИЦИОННОГО КАПИТАЛА В ОТРАСЛЬ ПО ОБРАЩЕНИЮ С ТКО

Ясные правила тарифного регулирования услуг оператора являются одним из основных параметров инвестиционной привлекательности концессионных проектов. Согласно методологиям международных рейтинговых агентств (Moody's Investors Service, Rating Methodology, Operational Airports outside of the United States и др.), более высокий рейтинг получает регулирование, включающее устоявшуюся и прозрачную систему экономического регулирования, позволяющую обеспечить справедливый возврат инвестированного капитала.

Для повышения потока инвестиций в отрасль по обращению с ТКО важно обеспечить максимально прозрачную систему ценообразования, обеспечивающую гарантии возврата вложенного капитала.

Обращаясь к российскому опыту структурирования концессионных проектов, отметим, что в целом нормативно-правовое регулирование концессионных соглашений в России содержит многие положения, позволяющие учитывать особенности условий концессионных соглашений при формировании тарифов операторов:

- п. 2 ст. 24.9 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (закон № 89-ФЗ) определяет, что тарифы операторов должны компенсировать экономически обоснованные расходы на реализацию производственных и инвестиционных

программ и обеспечивать экономически обоснованный уровень доходности текущей деятельности и используемого при осуществлении регулируемых видов деятельности в области обращения с ТКО инвестированного капитала;

- п. 6.5 ч. 1 ст. 10 Федерального закона от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (закон № 115-ФЗ) включает в число обязательных условий концессионных соглашений объем валовой выручки, получаемой концессионером в рамках реализации концессионного соглашения;
- ст. 78 Бюджетного кодекса РФ определяет порядок возмещения недополученных доходов и (или) финансового обеспечения (возмещения) затрат в связи с оказанием концессионером услуг по регулируемым ценам.

Однако практика показывает, что отдельные формулировки подзаконных актов, таких, как Основы ценообразования в сфере обращения с ТКО, утвержденные постановлением Правительства РФ от 30.05.2016 № 484 (Основы ценообразования), вызывают двойственное толкование, являются препятствием для согласования сторонами в концессионном соглашении условий, защищающих интересы концессионера и его кредиторов.

В настоящей статье мы бы хотели обратить внимание на наиболее часто возникающие проблемы толкования тарифного регулирования правоприменителем и востребованные изменения тарифного регулирования, которые позволят повысить привлекательность сектора обращения с ТКО для инвесторов.

1 | ПРИНЦИП ПОЛНОГО ВОЗВРАТА ИНВЕСТИЦИЙ

УСЛОВИЯ О РАЗМЕРЕ ВОЗМЕЩАЕМЫХ РАСХОДОВ НА ПРИВЛЕЧЕНИЕ КАПИТАЛА

Рынок долгосрочных инвестиций является крайне подвижным, и условия, на которых концессионерам (частным партнерам) доступно финансирование, часто меняются. Как показывает практика, эти условия могут измениться в период с даты инициации проекта (подачи предложения в порядке частной инициативы, опубликования конкурсной документации) до даты финансового закрытия. При этом замена финансирующей организации или поиск новой финансирующей организации после заключения концессионного соглашения влечет за собой срыв сроков реализации инвестиционных обязательств концессионера, что в итоге делает проект менее успешным.

В связи с этим в концессионных соглашениях и соглашениях о государственно-частном (муниципально-частном) партнерстве необходимо обеспечить возможность устанавливать гибкий порядок определения доходности инвестиций концессионера (частного партнера). Например, устанавливать фиксированную ставку на весь срок возврата инвестиций, размер которой будет определен на дату финансового закрытия, либо плавающую ставку, зависящую от любого из показателей: значения безрисковой ставки, равной средней доходности долгосрочных государственных обязательств, выраженных в рублях, со сроком погашения не менее 8 и не более 10 лет; ключевой ставки Банка России; индекса потребительских цен, увеличенного на премию за риск в размере, указанном в соглашении.

Финансовое закрытие – условный термин, который определяет тот момент в проектном финансировании, когда все необходимые условия, описанные в проектных соглашениях, достигнуты и денежные средства, необходимые для реализации проекта, распределяются от кредиторов (финансирующих организаций) к дебитору (концессионеру, частному партнеру).

СРОК И ПОРЯДОК ВОЗВРАТА ИНВЕСТИРОВАННОГО КАПИТАЛА

Практика заключения концессионных соглашений показывает необходимость более гибкого регулирования порядка возврата инвестированного капитала. Действующие операторы склоняются к массовому использованию метода индексации при реализации концессионных соглашений, поскольку для метода индексации Основы ценообразования предусматривают возможность осуществлять за счет тарифа оператора возврат займов и кредитов, привлекаемых на реализацию мероприятий инвестиционной программы исходя из срока их возврата, предусмотренного договорами займа и кредитными договорами. Данный метод признан более приспособленным для реализации уже запущенных сделок.

Для метода доходности инвестированного капитала действует более строгое регулирование: п. 66 Основ ценообразования устанавливает, что возврат инвестированного капитала осуществляется равными долями каждый год в течение срока возврата инвестированного капитала (10–30 лет). Этот порядок не отвечает предложениям, существующим на рынке проектных инвестиций (настолько «длинных» денег на рынке нет). Финансирующие организации часто заинтересованы в установлении разного порядка возврата инвестиций в течение срока, на который они привлечены: равномерно в течение всего срока, от большего к меньшему либо от меньшего к большему каждый год в течение срока. Ограничение выбора приводит к меньшей доступности долгосрочных инвестиций для концессионеров (частных партнеров) и фактически к тому, что метода доходности инвестированного капитала в отрасли оказывается неработающим, несмотря на то, что заложенный в него принцип возврата инвестиций наилучшим образом отвечает тем принципам проектного финансирования, на которых инвесторы предпочитают выстраивать условия привлечения денежных средств в концессионные проекты.

При изучении методологий международных рейтинговых агентств, применяемых для кредитной оценки проектов в сферах, где применяются регулируемые тарифы (например, Moody's Investors Service, Rating Methodology, Operational Airports outside of the United States) мы видим что наивысшую оценку получает тарифное регулирование, которое характеризуется отсутствием нормативных или договорных ограничений на повышение ставок тарифов, наличием в долговых контрактах ковенантов об установлении тарифов, обеспечивающих исполнение долговых обязательств. Так, рейтинг Aaa предоставляется рейтинговым агентством Moody's в случае, если нормативные и договорные ограничения на повышение ставок сборов и тарифов отсутствуют, долговые контракты содержат ковенанты об установлении тарифов и ставок, обеспечивающих исполнение долговых обязательств (Rate Charging Covenants). Напротив, негативная оценка дается системе регулирования, применяемой, например, в отношении бразильской компании SANEPAR. В концессионных соглашениях, заключенных данной компанией, не предусматриваются условия, касающиеся тарифов; тарифы устанавливаются исключительно государством, что, по мнению рейтингового агентства, дает почву для принятия политизированных решений в части тарифов [1]. Таким образом, гибкость в порядке возврата вложенных инвестиций, учитывающая реальную ситуацию на рынках капитала, является наиболее востребованной.

Ковенант (Covenant) – юридически подтвержденное обязательство одной стороны перед другой на совершение (или несвершение) определенных действий (выполнение определенных условий) в случае наступления оговоренных договором событий.

СОСТАВ РАСХОДОВ ОПЕРАТОРОВ

В международной практике часто используется подход к установлению тарифов концессионеру на договорной основе. Так, в Руководстве Азиатского инвестиционного банка по государственно-частному партнерству (ГЧП) устанавливается, что тарифы концессионера устанавливаются в основном в концессионном соглашении, которое часто включает также положения о порядке изменения тарифов [1].

В некоторых иностранных юрисдикциях законодательство о ГЧП (концессионных соглашениях) также прямо устанавливает договорной тип регулирования тарифов частного партнера. Например, в Камбодже согласно закону о концессиях стороны обязаны предусмотреть метод и формулы расчета тарифов на услуги частного партнера в концессионном соглашении. В соответствии с вьетнамским приказом об инвестиционных формах ГЧП тарифы частного партнера должны быть установлены (урегулированы в договорном порядке) в соответствии с законами о тарифах, а также в соответствии с проектным договором о ГЧП. В остальных иностранных юрисдикциях, где концессионное законодательство затрагивает вопросы регулирования тарифов частного партнера, соблюдается принцип установления тарифов в соответствии с условиями концессионного соглашения, соответствующими законодательству о регулировании тарифов. Кроме того, как указывалось ранее, практика международных рейтинговых агентств сводится к тому, что эмитенты инфраструктурных облигаций получают более высокий рейтинг, если тарифное регулирование позволяет обеспечить возврат инвестиционных и операционных расходов оператора без установления предельных ограничений.

Ч. 6 ст. 20 закона № 115-ФЗ устанавливает допустимость включения в концессионное соглашение порядка и условий установления и изменения тарифов, долгосрочных параметров регулирования деятельности концессионера при условии, что они будут предварительно согласованы с органом регулирования согласно п. 2 ч. 2 ст. 10 того же закона. Закон № 115-ФЗ не содержит прямой нормы в области регулирования тарифов, как это предусмотрено во многих зарубежных странах. Главный критерий установления условия о тарифе в формулировках данного закона – согласованность с органом регулирования. Таким образом, буквальное толкование ст. 10 закона № 115-ФЗ позволяет делать вывод о допустимости автономного регулирования порядка и условий регулирования тарифов концессионера в договорном порядке (в концессионном соглашении).

Однако действующие положения Основ ценообразования сформированы путем перечисления состава возмещаемых в тарифе расходов, что может приводить к ограничительному толкованию состава расходов, возмещаемых в тарифе правоприменительными органами, и к отказу от включения отдельных необходимых для реализации проекта расходов в состав тарифов (например, расходы на внесение изменений в переданную концедентом проектную документацию в связи с обнаружением в ней ошибок; расходы, связанные с предпроектными работами на земельном участке, который в последующем будет заменен публичным партнером в связи с обнаружением его непригодности для реализации конкретного проекта, и т. п.).

Адаптация модели тарифного регулирования к практике реализации концессионных соглашений могла бы быть обеспечена путем включения в Основы ценообразования положений, которые будут указывать, что концессионное соглашение может содержать отдельные виды расходов, которые напрямую не поименованы в нормативно-правовых актах, но не запрещены тарифным регулированием, которые подлежат обязательному учету при утверждении тарифов органами регулирования.

ОТДЕЛЬНЫЕ ВИДЫ РАСХОДОВ В ТАРИФЕ

В практике структурирования концессионных проектов и операторы, и финансирующие организации особо обращают внимание на отдельные категории расходов, возмещение которых при расчете тарифов не установлено однозначным прозрачным образом. В числе таких расходов называются расходы на рекультивацию полигонов, расходы на обеспечение обязательств концессионера по концессионным соглашениям, расходы на страхование объекта концессионного соглашения.

Расходы на рекультивацию полигонов

Существующая система управления в области обращения с ТКО нацелена на долгосрочное осуществление операторами своих функций (наличие концессионеров, собственников, региональных операторов), что требует организации процессов не только по созданию объектов и их эксплуатации, но и по рекультивации существующих отработанных полигонов и свалок.

Обязанность рекультивации земель лицами, деятельность которых привела к ухудшению качества земель, предусмотрена законодательно на федеральном уровне (ч. 3 ст. 12 Земельного кодекса РФ). В соответствии с Приказом Минприроды РФ № 525, Роскомзема № 67 от 22.12.1995 «Об утверждении Основных положений о рекультивации земель, снятии, сохранении и рациональном использовании плодородного слоя почвы», рекультивации подлежат земли, нарушенные в том числе при складировании и захоронении промышленных, бытовых и других отходов. Постановлением Правительства РФ от 23.02.1994 № 140 «О рекультивации земель, снятии, сохранении и рациональном использовании плодородного слоя почвы» установлено, что рекультивация земель, нарушенных юридическими лицами и гражданами при складировании, захоронении промышленных, бытовых и других отходов, осуществляется за счет собственных средств юридических лиц и граждан в соответствии с утвержденными проектами рекультивации земель. При необходимости в установленном порядке на эти цели могут направляться средства из других источников финансирования в соответствии с действующим законодательством. Соответственно, законодательством предусмотрена вариативность источников финансирования

мероприятий по рекультивации земель: такие мероприятия могут финансироваться как самой организацией, так и с использованием бюджетов различных уровней.

В этой связи назревает необходимость дополнить Основы ценообразования положениями об учете расходов по рекультивации полигонов и свалок, иных объектов, на которых осуществляется захоронение отходов производства и потребления, в инвестиционных программах организаций, владеющих указанными объектами и осуществляющих мероприятия по их рекультивации. В случае, если оператор (региональный оператор) владеет указанными объектами на основании концессионного соглашения, соглашения о государственно-частном или соглашения о муниципально-частном партнерстве и на него возлагается обязанность по рекультивации передаваемых объектов по захоронению ТКО, его инвестиционная программа должна предусматривать мероприятия по осуществлению рекультивации объектов захоронения ТКО и источники их покрытия.

Расходы на обеспечение обязательств концессионера по концессионным соглашениям

Согласно п. 6.1 ч. 1 ст. 10 закона № 115-ФЗ обеспечение концессионером обязательств по концессионному соглашению является обязательным условием концессионного соглашения. Несогласованность данного условия может повлечь риски недействительности или незаключенности концессионного соглашения. Закон № 115-ФЗ определяет допустимые способы обеспечения концессионером обязательств, при этом каждый способ является платным для концессионера.

Вместе с тем ни в Основах ценообразования, ни в Методических указаниях по расчету регулируемых тарифов в области обращения с ТКО, утвержденные Приказом ФАС России от 21.11.2016 № 1638/16 (далее – Методические указания по расчету тарифов) не указаны расходы на предоставление обеспечения по концессионным соглашениям в качестве расходов, включаемых в тариф концессионера. Соответственно в целях соотношения обязательных условий концессионного соглашения и положений тарифного регулирования было бы важным включить соответствующие правки в указанные нормативные правовые акты (пп. 30 и 17 соответственно).

Расходы на страхование объекта концессионного соглашения

В соответствии с законом № 115-ФЗ концессионер несет риск случайной гибели или случайного повреждения объекта концессионного соглашения с момента передачи ему этого объекта, если иное не установлено концессионным соглашением. Концессионным соглашением на концессионера может быть возложена обязанность осуществить за свой счет страхование риска случайной гибели и (или) случайного повреждения объекта концессионного соглашения (ч. 8 ст. 3 того же закона).

Поскольку законодательством на концессионера возлагается обязательство по страхованию объекта концессионного соглашения (в диспозитивном порядке), предлагается включить в Основы ценообразования (п. 30) и Методические указания по расчету тарифа (п. 17) положение об учете в составе тарифа расходов концессионера на страхование риска случайной гибели и (или) случайного повреждения объекта концессионного соглашения в случае, если концессионным соглашением на концессионера возложена такая обязанность.

2 | ПРИНЦИП СВОЕВРЕМЕННОГО ВОЗВРАТА ИНВЕСТИЦИЙ

При подготовке инвестиционных соглашений инвестор всегда взвешивает с одной стороны реальные сроки возврата заемных средств, которые предполагают существующие на рынке условия финансирования, и с другой стороны условия тарифного регулирования и порядка возмещения недополученных и выпадающих доходов, которые установлены нормативно-правовыми актами. При этом очевидно, что многие финансирующие организации будут сомневаться в возможности участия в проектах в сфере обращения с ТКО, если условия получения тарифной выручки и условия получения бюджетных субсидий не будут формировать достаточного денежного потока для возврата заемного капитала.

В Основах ценообразования предусмотрено два вида недополученных доходов:

- недополученные доходы будущих периодов регулирования, которые возмещаются за счет субсидий из бюджета в случаях и в порядке, установленных постановлением Правительства РФ от 01.07.2014 № 603;
- недополученные доходы прошлых периодов регулирования, которые учитываются в тарифах будущих периодов.

В соответствии с п. 11 Основ ценообразования в случае, если регулируемая организация в течение истекшего периода регулирования имеет недополученные доходы прошлых периодов регулирования, такие недополученные доходы, а также расходы, связанные с обслуживанием заемных средств и собственных средств, направляемых на покрытие недостатка средств, учитываются в соответствии с методическими указаниями органом регулирования тарифов при установлении тарифов для такой регулируемой организации в полном объеме не позднее чем на третий годовой период регулирования, следующий за периодом регулирования, в котором указанные недополученные доходы были подтверждены бухгалтерской и статистической отчетностью.

Таким образом, в случае возникновения недополученных доходов прошлых периодов регулируемая организация сможет рассчитывать на покрытие потерь, связанных с такими недополученными доходами:

- а) максимум через 2 года,
- б) из тарифных источников – в виде платы потребителей за коммунальные услуги.

Вместе с тем, такие условия чаще всего являются неприемлемыми для финансирующих организаций, предоставляющих заемное финансирование концессионеру. Возмещение недополученных доходов за счет тарифной выручки последующих периодов вызывает риски кассовых разрывов в потоках выручки регулируемой организации, что в свою очередь, приводит к рискам возникновения задолженности по обслуживанию заемных средств и дефолта перед финансирующими организациями.

В связи с этим в нормативно-правовом регулировании концессионных соглашений и тарифов в области обращения с ТКО возникают следующие спорные вопросы:

- 1) Допускается ли в концессионном соглашении устанавливать правила о возмещении недополученных доходов прошлых периодов не за счет тарифной выручки будущих периодов, а за счет прямых выплат субсидий из бюджета концедента? На рынке концессионных проектов существует мнение, что постановление Правительства РФ от 01.07.2014 № 603 является закрытым перечнем случаев для возмещения недополученных доходов за счет бюджетных средств. Во всех остальных случаях недополученные доходы подлежат возмещению за счет переложения на будущие тарифные периоды.
- 2) Допускается ли в концессионных соглашениях устанавливать, что недополученные доходы прошлых периодов могут возмещаться (учитываться в тарифах) в течение того периода, который будет определен сторонами в соглашении?

- 3) Допускается ли в концессионных соглашениях устанавливать, что недополученные доходы прошлых периодов могут возмещаться (учитываться в тарифах) в течение нескольких периодов определенными долями?
- 4) Каким образом концессионеру будут возмещены недополученные доходы прошлых периодов в случае прекращения концессионного соглашения (по любым основаниям), если концессионер после прекращения концессионного соглашения не будет осуществлять регулируемую деятельность?

Предлагаемый в данной статье принцип диспозитивности подразумевает, что ответы на данные вопросы должны предоставлять возможность урегулировать условия возмещения (получения) указанных доходов и сроки их получения (в тарифах будущих периодов или в форме субсидий в соответствии с условиям концессионных соглашений), а Основы ценообразования (п. 11) и Методические указания по расчету тарифов (п. 12) должны содержать положения, допускающие учет при расчете тарифов операторов – концессионеров отдельных условий возмещения недополученных доходов и сроков указанного возмещения на условиях концессионных соглашений.

3 | ПРИНЦИП СТАБИЛЬНОСТИ ПАРАМЕТРОВ ВОЗВРАТА ИНВЕСТИЦИЙ В РАМКАХ КОНЦЕССИОННЫХ СОГЛАШЕНИЙ

В соответствии с п. 2 ч. 2 ст. 10 закона № 115-ФЗ концессионное соглашение может содержать иные не противоречащие законодательству РФ условия, в том числе порядок и условия установления и изменения цен (тарифов) на производимые товары, выполняемые работы, оказываемые услуги, надбавок к ценам (тарифам), долгосрочные параметры регулирования деятельности

концессионера, согласованные в установленном Правительством РФ порядке с органами исполнительной власти или органами местного самоуправления, осуществляющими регулирование цен (тарифов) в соответствии с законодательством РФ в сфере регулирования цен (тарифов).

Согласно ч. 2.1 ст. 22 того же закона в случае, если при осуществлении концессионером деятельности, предусмотренной концессионным соглашением, реализация производимых им товаров, выполнение работ, оказание услуг осуществляются по регулируемым ценам (тарифам) и (или) с учетом установленных надбавок к ценам (тарифам), решением концедента о заключении концессионного соглашения могут устанавливаться долгосрочные параметры регулирования деятельности концессионера, согласованные в установленном порядке с органами исполнительной власти или органами местного самоуправления, осуществляющими регулирование цен (тарифов) в соответствии с законодательством РФ в сфере регулирования цен (тарифов).

Вместе с тем в действующих НПА по установлению тарифов в области обращения с ТКО порядок согласования долгосрочных параметров регулирования деятельности концессионеров, а также метода регулирования тарифов, не определен.

В связи с этим целесообразно дополнить соответствующими положениями Правила регулирования тарифов в сфере обращения с ТКО по аналогии с регулированием, применимым в отраслях с регулируемыми тарифами и ценами (теплоснабжении, водоснабжении и водоотведении).

ВЫВОДЫ

Несмотря на объективный вектор развивающегося концессионного законодательства и законодательства в сфере регулирования тарифов, который указывает на возможность учитывать широкий объем условий концессионных соглашений при установлении тарифов операторам, инвесторы по-прежнему с осторожностью входят в сектор обращения с ТКО. Одна из причин этого – жесткое регулирование сроков и порядка возврата инвестированного капитала, которое расходится с условиями предоставления заемного капитала на рынке. На сегодняшний день большая часть ограничений установлена на уровне подзаконного регулирования, поскольку на уровне законов (Бюджетный кодекс, законы № 115-ФЗ и № 89-ФЗ) установлены основные принципы диспозитивного регулирования тарифов, возмещения недополученных доходов, гарантия валовой выручки концессионера. В целях обеспечения реализации норм законодательства необходимо внести изменения в Основы ценообразования и Методические указания по расчету тарифов, которые будут гарантировать возврат вложенных инвестиций с учетом условий доступного на рынке кредитования.

Литература

1. The concessionaire collects the tariff directly from the system users. The tariff is typically established by the concession contract, which also includes provisions on how it may be changed over time (Private Public Partnership Handbook // Asian Development Bank)
2. The Concessionaire has the right to receive or collect tariffs or users fees for the use of the facility or the services it provides. The Concession Contract shall provide for methods and formulas for the establishment and adjustment of those tariffs or fees (Article 27, Law On Concessions, http://www.cambodiainvestment.gov.kh/content/uploads/2011/09/Law-on-Concessions-Full-Text_071019.pdf).
3. Agreements on, adjustments of charges, fees for goods and services and other fees collectable regulated by the State must comply with the laws on charges, fees and be in accordance with the conditions as provided under the project contract (Article 50, THE DECREE on Public-Private Partnership Investment Form, <http://ppp.mpi.gov.vn/en/Pages/tinbai.aspx?idTin=41&idcm=8>).

Материал подготовил:

Дмитрий Крупышев, управляющий партнер LECAP

ЭКОНОМИКА ПРОЕКТА ПО ОБОРУДОВАНИЮ ЭНЕРГОСБЕРЕГАЮЩЕЙ СИСТЕМОЙ ОСВЕЩЕНИЯ ТИПОВОГО ЗДАНИЯ ШКОЛЫ

Как вариант структуры «зеленых» облигаций можно рассмотреть структуру, построенную вокруг проекта по оборудованию энергосберегающей системой освещения типового здания школы. Расчеты ниже приведены в иллюстративных целях и могут не отражать актуальную стоимость каждого из элементов расчета.

СРЕДНЯЯ ОБЩЕОБРАЗОВАТЕЛЬНАЯ
ШКОЛА НА
608 УЧАЩИХСЯ

СТОИМОСТЬ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЕКТА
(ЗАТРАТЫ ИНВЕСТОРА)
3 379 300,00 РУБ.

ОБЩАЯ ЭКОНОМИЯ
(ЗА 9 ЛЕТ)
4 927 324,95 РУБ.

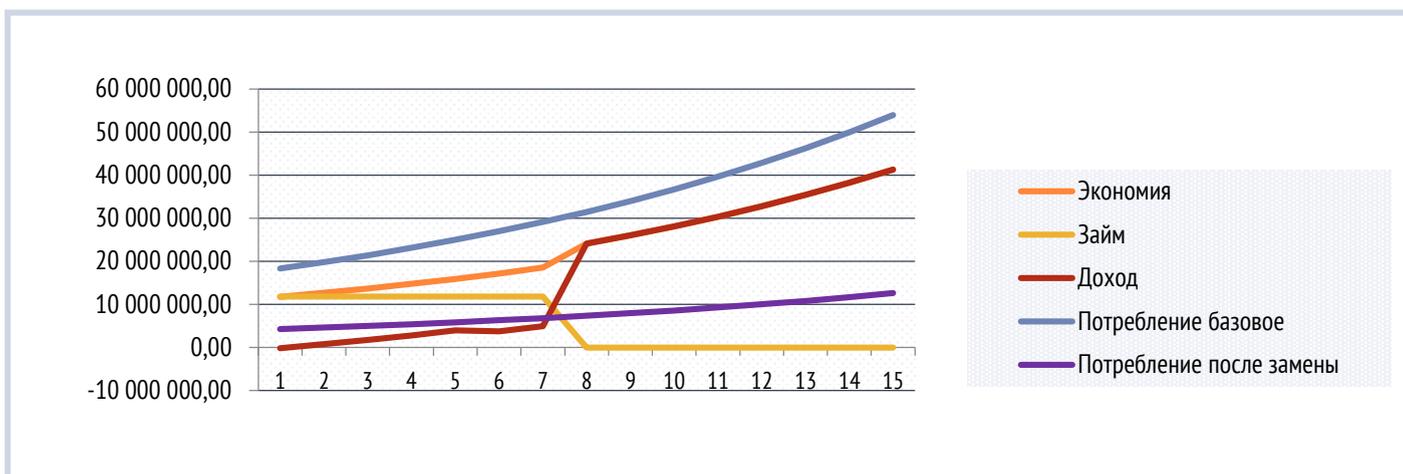
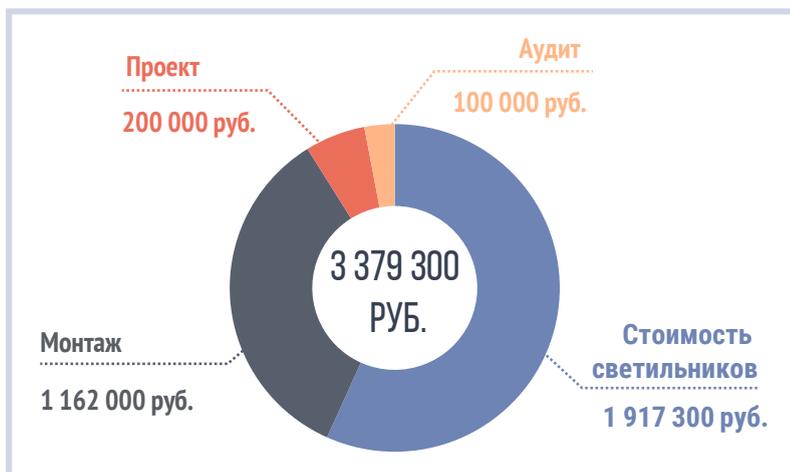
КОЛИЧЕСТВО СВЕТИЛЬНИКОВ
К ЗАМЕНЕ:
581 ШТ.

СРОК РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЕКТА
(СРОК ЗАЙМА)
8 ЛЕТ

ЕЖЕГОДНЫЙ ПЛАТЕЖ
(15%)
678 408,00 РУБ.

ПЕРИОД	ТАРИФ*	СВЕТОДИОДНЫЕ СВЕТИЛЬНИКИ (НОВЫЕ)		СВЕТИЛЬНИКИ ЛПО (СТАРЫЕ)		Экономия, руб.	Сумма заемных платежей, руб.	Доход от ЭСК в год (с учетом всех расходов и налогов), руб.
		Потребление в год, кВт	Расходы на электроэнергию, руб.	Потребление в год, кВт	Расходы на электроэнергию, руб.			
1 год	5,80	28 323,75	164 277,75	164 264,10	952 731,78	709 608,63	678 408	31 201
2 год	6,09	28 323,75	172 491,64	164 264,10	1 000 368,37	745 089,06	678 408	66 681
3 год	6,39	28 323,75	181 116,22	164 264,10	1 050 386,79	782 343,51	678 408	103 936
4 год	6,71	28 323,75	190 172,03	164 264,10	1 102 906,13	821 460,69	678 408	143 053
5 год	7,05	28 323,75	199 680,63	164 264,10	1 158 051,43	862 533,72	678 408	184 126
6 год	7,40	28 323,75	209 664,66	164 264,10	1 215 954,00	1 006 289,34	678 408	327 881
7 год	7,77	28 323,75	220 147,90	164 264,10	1 276 751,71	1 056 603,81	678 408	378 196
8 год	8,16	28 323,75	231 155,29	164 264,10	1 340 589,29	1 109 434,00	678 408	431 026
9 год	8,57	28 323,75	242 713,06	164 264,10	1 407 618,75	1 164 905,70		
ИТОГО:			1 117 402,93		6 480 398,50	4 927 324,95	4 070 448,00	856 876,95

	Старые светильники	Новые светильники
Потребление в час, кВт	84,238	14,525
Время работы системы освещения в год, час	1950	1950
Потребляемая мощность в год, кВт/ч	164264,1	28323,75



ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО ОБ ОТХОДАХ: КЛЮЧЕВЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ

С 1 января 2018 года вступил в силу Федеральный закон от 31 декабря 2017 года № 503-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» и отдельные законодательные акты Российской Федерации». Мы предлагаем обзор ключевых поправок в законодательство об отходах, которые тем или иным образом могут сказаться на деятельности действующих операторов по обращению с ТКО, в том числе реализующих проекты ГЧП в качестве частных партнеров (концессионеров).

1 | УТОЧНЕНЫ СОДЕРЖАНИЕ И ПОРЯДОК УТВЕРЖДЕНИЯ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ СХЕМ

Закрепление сведений о будущих мероприятиях в отношении объектов обращения с отходами, объеме вложений в рамках этих мероприятий и прогнозных значениях предельных тарифов в территориальной схеме сделает обязательства публичных партнеров (концедентов) по проектам ГЧП прозрачнее, а для частных партнеров (концессионеров) станет дополнительной гарантией возврата инвестиций (через прогнозный тариф). Территориальные схемы должны проходить процедуру общественного обсуждения, что должно повысить качество их подготовки.

2 | УСТАНОВЛЕН ПОРЯДОК КОНТРОЛЯ ЗА РЕАЛИЗАЦИЕЙ ПРОИЗВОДСТВЕННЫХ И ИНВЕСТИЦИОННЫХ ПРОГРАММ

Поправки гармонизируют подход законодателя к контролю производственных и инвестиционных программ со смежными отраслями ЖКХ (водоснабжение и водоотведение, теплоснабжение, электроэнергетика).

3 УТОЧНЕНЫ ПОРЯДОК ПРИНЯТИЯ РЕГИОНАЛЬНЫХ ПРОГРАММ И ПРИОРИТЕТНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОБРАННЫХ СРЕДСТВ ОТ УПЛАТЫ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО СБОРА

Обязанность согласовывать региональные программы с территориальными органами Росприроднадзора теперь отсутствует, а средства от уплаты экологического сбора приоритетно направляются в рамках мероприятий региональных программ на выполнение нормативов утилизации и обновление объектов обработки, утилизации отходов.

4 УСТАНОВЛЕНЫ ТРЕБОВАНИЯ К МЕСТАМ (ПЛОЩАДКАМ) НАКОПЛЕНИЯ ОТХОДОВ

Органы местного самоуправления определяют схему размещения мест (площадок) накопления ТКО и осуществляют ведение реестра таких мест. Правила обустройства мест (площадок) накопления ТКО и правил ведения их реестра утверждаются Правительством РФ.

5 ИЗМЕНЕНЫ ОТДЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОПЕРАТОРОВ ПО ОБРАЩЕНИЮ С ОТХОДАМИ

Статус регионального оператора присваивается на срок не более чем 10 лет.

Операторы по обращению с ТКО должны принимать ТКО, поступившие из других субъектов, на основании заключенного договора с региональным оператором с учетом соглашения, заключаемого между субъектами РФ. Операторы не вправе отказаться от заключения таких договоров.

Если оператор осуществляет и захоронение, и обработку ТКО, предельный тариф на обработку ТКО не устанавливаются, а затраты на обработку учитываются при установлении предельного тарифа на захоронение ТКО.

Расходы регионального оператора на обработку ТКО теперь учитываются при установлении ему единого тарифа.

При установлении льготных тарифов в области обращения с ТКО, основания для предоставления льгот и порядок компенсации выпадающих доходов операторов по обращению с ТКО должны быть установлены нормативным правовым актом субъекта РФ.

1 | НОВОЕ В РЕГУЛИРОВАНИИ ПРИНЯТИЯ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ СХЕМ

С 1 января 2018 года изменяется процедура принятия территориальных схем – вводится процедура общественного обсуждения, включающая представление заинтересованными федеральными органами исполнительной власти предложений, замечаний к проекту территориальной схемы и подготовку региональными органами власти по результатам рассмотрения таких предложений и замечаний заключения. Порядок разработки, общественного обсуждения, утверждения, корректировки территориальных схем устанавливается Правительством РФ.

Новый порядок позволит улучшить качество подготавливаемых территориальных схем за счет их более детальной разработки, ранее эксперты отмечали, что территориальные схемы в некоторых регионах создаются формально: большинство из них не учитывает сезонность, отдельные законодательные изменения, а маршруты нередко указаны в виде прямых линий¹. До 1 января 2018 года территориальные схемы подлежали согласованию только с территориальными органами Росприроднадзора.

Поправками в Закон об отходах расширен объем сведений, включаемых в территориальную схему. Теперь обязательными для включения в территориальные схемы (и уже разработанные при их первой корректировке, но не позднее 1 января 2020 года) также являются следующие сведения:

данные о месте нахождения объектов размещения отходов, включенных в государственный реестр объектов размещения отходов

данные о планируемых строительстве, реконструкции, выведении из эксплуатации объектов обработки, утилизации, обезвреживания, размещения отходов

оценка объема капитальных вложений в строительство, реконструкцию, выведение из эксплуатации объектов обработки, утилизации, обезвреживания, размещения отходов

прогнозные значения предельных тарифов в области обращения с ТКО

сведения о зонах деятельности регионального оператора

электронная модель территориальной схемы

Закрепление данных о будущих мероприятиях в отношении объектов обращения с отходами, объеме вложений в рамках этих мероприятий и прогнозных значениях предельных тарифов в территориальной схеме сделает обязательства публичных партнеров (концедентов) по проектам ГЧП более прозрачными, а для частных партнеров (концессионеров) станет дополнительной гарантией возврата инвестиций (через прогнозный тариф).

2 | УСТАНОВЛЕН ПОРЯДОК КОНТРОЛЯ ЗА РЕАЛИЗАЦИЕЙ ИНВЕСТИЦИОННЫХ И ПРОИЗВОДСТВЕННЫХ ПРОГРАММ

С 1 января 2018 года в Законе об отходах устанавливаемый Правительством РФ порядок разработки, утверждения и корректировки инвестиционных и производственных программ должен содержать также порядок осуществления контроля за их реализацией.

Данные поправки гармонизируют подход законодателя в отношении контроля за выполнением производственных и инвестиционных программ – аналогичные положения имеются в сфере водоснабжения и водоотведения, теплоснабжения и электроэнергетики.

¹ <http://expert.ru/south/2017/03/reforma-obrascheniya-s-othodami-upyorlas-v-formalizm/>

3 | НОВОЕ В РЕГУЛИРОВАНИИ ПРИНЯТИЯ РЕГИОНАЛЬНЫХ ПРОГРАММ

С 1 января 2018 года утрачивают силу положения Закона об отходах о необходимости согласования региональной программы с территориальными органами Росприроднадзора. Теперь разработка, утверждение и реализация региональных программ осуществляется субъектами РФ самостоятельно.

Средства поступившего в федеральный бюджет экологического сбора теперь направляются в форме

субсидий исключительно на софинансирование мероприятий региональных программ. Ранее эти средства предоставлялись для софинансирования территориальных схем, покрытие расходов на обращение с отходами, покрытие дефицита средств, поступающих от населения в счет оплаты услуг по обращению с отходами и т. д. Вместе с этим подверглись изменениям приоритетные направления предоставления данных субсидий:

ПРИОРИТЕТНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ В ПРЕЖНЕЙ РЕДАКЦИИ

ПРИОРИТЕТНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ В ДЕЙСТВУЮЩЕЙ РЕДАКЦИИ

Выполнение нормативов утилизации отходов от использования товаров, обязанность по утилизации которых исполнена производителями, импортерами таких товаров, путем уплаты экологического сбора

Строительство, реконструкция, техническое перевооружение, модернизация производственно-технических комплексов, осуществляющих обращение с отходами

Выполнение инженерных изысканий, подготовка проектной документации, строительство, реконструкция, техническое перевооружение объектов обработки, утилизации отходов

Разработка и внедрение промышленного оборудования российского производства в целях утилизации и обезвреживания отходов

—

Софинансирование региональных программ в области обращения с отходами в части строительства объектов, используемых для сбора, транспортирования, обработки, утилизации отходов от использования товаров

—

4 | УСТАНОВЛЕННЫ ТРЕБОВАНИЯ К МЕСТАМ (ПЛОЩАДКАМ) НАКОПЛЕНИЯ ОТХОДОВ

В первую очередь изменилось понятие «накопление отходов» – удалена ссылка на осуществление накопления отходов в местах (на площадках), обустроенных в соответствии с требованиями законодательства в области охраны окружающей среды и законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения.

Требования к местам (площадкам) накопления отходов теперь вынесены в отдельную статью 13.4 Закона об отходах, согласно которой предусматривается возможность отдельного накопления отходов путем их отдельного складирования по видам отходов, группам отходов, группам однородных отходов.

С 1 января 2019 года органы местного самоуправления муниципальных образований должны определять схему размещения мест (площадок) накопления ТКО и осуществлять ведение реестра таких мест в соответствии с правилами, которые будут утверждены Правительством РФ и будут в себя включать:

- (1) порядок создания мест (площадок) накопления ТКО;
- (2) правила формирования и ведения реестра мест (площадок) накопления ТКО;
- (3) требования к содержанию реестра мест (площадок) накопления ТКО.

Реестр мест (площадок) накопления ТКО включает в себя:

- (1) данные о нахождении мест (площадок) накопления ТКО;
- (2) данные о технических характеристиках мест (площадок) накопления ТКО;
- (3) данные о собственниках мест (площадок) накопления ТКО;
- (4) данные об источниках образования ТКО, которые складываются в местах (на площадках) накопления ТКО.

Тем не менее, согласно Закону об отходах данные о нахождении мест накопления отходов все еще должны быть приведены в территориальной схеме. В этой связи мы полагаем, что территориальная схема должна быть синхронизирована с данными муниципальных образований, а схема размещения мест (площадок) накопления ТКО должна быть построена с учетом схемы потоков отходов, предусмотренной в территориальной схеме.

5 РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОПЕРАТОРОВ ПО ОБРАЩЕНИЮ С ОТХОДАМИ

СРОК ДЕЙСТВИЯ СТАТУСА РЕГИОНАЛЬНОГО ОПЕРАТОРА

С 1 января 2018 года статус регионального оператора присваивается на срок не более чем десять лет. До внесения поправок такой статус присваивался на срок не менее чем десять лет, при этом на практике органы субъектов РФ присваивали статус на минимальный срок – десять лет.

ОБЯЗАННОСТЬ СОБЛЮДАТЬ СХЕМУ ПОТОКОВ ТКО И ПРИНИМАТЬ ТКО ИЗ ДРУГИХ РЕГИОНОВ

Операторы по обращению с ТКО, региональные операторы обязаны соблюдать схему потоков ТКО, предусмотренную территориальной схемой. Операторы, владеющие объектами обработки, обезвреживания, захоронения ТКО, обязаны принимать ТКО в том числе поступившие из других субъектов РФ. Такая обязанность возникает только на основании заключенного с региональным оператором договора об осуществлении соответствующего регулируемого вида деятельности с учетом соглашения, заключаемого между субъектами РФ. Операторы не вправе отказываться от заключения таких договоров.

УЧЕТ РАСХОДОВ НА ОБРАБОТКУ ТКО В ТАРИФАХ

С 1 января 2018 года вводится правило, согласно которому если оператор по обращению с ТКО, осуществляющий захоронение ТКО, осуществляет в том числе обработку ТКО с использованием объектов обработки ТКО, принадлежащих ему на праве собственности или ином законном основании, предельный тариф на обработку ТКО не устанавливается. Расходы на обработку ТКО учитываются при установлении предельного тарифа на захоронение ТКО. Повторный учет одних и тех же расходов, относимых к осуществлению деятельности по захоронению и (или) обработке ТКО, при установлении тарифа на захоронение ТКО не допускается.

При структурировании проектов ГЧП в отношении объектов обращения с отходами, комплексным объектом которых, как правило, являются полигоны и мусоросортировочные комплексы, следует учитывать, что тариф концессионеру будет устанавливаться один – на захоронение, и будет включать расходы на обработку ТКО.

Новыми правилами исправлено недоразумение, появившееся в результате принятия предыдущего пакета поправок в Закон об отходах в 2014 году, – с 1 января 2018 года при установлении единого тарифа на услугу регионального оператора учитываются его затраты на обработку ТКО.

ЛЬГОТНЫЕ ТАРИФЫ

Отдельные категории потребителей льготных тарифов в области обращения с ТКО могут быть установлены федеральными законами либо законами субъектов. Нормативным правовым актом субъекта РФ устанавливаются лица, имеющие право на льготы, основания для предоставления льгот и порядок компенсации выпадающих доходов операторов по обращению с ТКО.

Данные поправки соответствуют устоявшейся позиции Конституционного Суда РФ, согласно которой если применение мер тарифного регулирования предполагает возникновение разницы между утвержденным тарифом для определенной группы потребителей, например, населения, и утвержденным для другой группы потребителей экономически обоснованным тарифом, отражающим реальные затраты ресурсоснабжающей организации на производство соответствующего ресурса (межтарифная разница), предполагается возмещение в таких случаях этой организации понесенных ею экономических потерь².

² Постановление Конституционного Суда РФ от 29 марта 2011 года № 2-П.

Материал подготовили:

Михаил Малиновский, партнер

Олег Игнатъев, юрист

*Оригинальная статья была опубликована
на сайте forbes.ru*

ТЕОРИЯ МАЛЫХ ДЕЛ. КАК МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ОБЛИГАЦИИ МОГУТ УЛУЧШИТЬ СОСТОЯНИЕ ЭКОНОМИКИ

Если бы ЦБ по примеру США признал за муниципальными бумагами статус высоколиквидных, это помогло бы городским и районным властям эффективнее привлекать финансирование на текущие цели и модернизацию инфраструктуры.

В конце 2017 года в Сенат Конгресса США был внесен проект Закона об экономическом росте, ослаблении регуляторно-административного воздействия и защите потребителей S.2155 (Economic Growth, Regulatory Relief, and Consumer Protection Act), предлагающий приравнять муниципальные облигации к высоколиквидным активам с признанием за ними кредитного рейтинга на уровне ВВ для регуляторных целей.

Присвоение муниципальным облигациям статуса высоколиквидных позволит банкам приобретать такие бумаги, соблюдая требования к ликвидности, что снизит стоимость заимствований для муниципальных образований для финансирования инфраструктурных проектов. Отметим, что в силу положений Базеля III муниципальные облигации также могут быть признаны высоколиквидными как бумаги публичного сектора (PSE securities).

По данным Исследовательской службы Конгресса США, в третьем квартале 2017 года объем государственного и муниципального долга в портфелях американских банков составил \$187 млрд, а общий объем муниципального долга – \$3,8 трлн. При этом определить, какой объем этих облигаций удовлетворяет требованиям ликвидности и инвестиционному уровню рейтинга, невозможно.

Ключевыми рисками муниципальной облигации являются риск дефолта, который оценивается требованиями к капиталу банка, и риск ликвидности, который оценивается требованиями к нормативам ликвидности. Цель нормативов ликвидности – обеспечить банки достаточными активами, от которых можно избавиться при стрессовом сценарии. В этом смысле муниципальные облигации являются бумагами с низким дефолтным, но высоким риском ликвидности. Признание за ними статуса высоколиквидных позволит банкам свободно приобретать и отчуждать такие бумаги, соблюдая нормативные требования к капиталу и ликвидности.

В России муниципальные облигации не имеют искусственного статуса высоколиквидных – их оценивают по общим правилам оценки рисков дефолта и ликвидности. Включение их в Ломбардный список Банка России означает, что они могут быть обеспечением в виде залога (блокировки) по кредиту ЦБ, соответственно, муниципальные облигации ликвидны только в этом ключе, в отсутствие возможности их быстрой реализации на свободном рынке.

При этом Россия как страна – член Базельского комитета имеет право ввести аналогичное с США регулирование, законодательно признав муниципальные бумаги высоколиквидными. Естественно, такое послабление, на наш взгляд, возможно исключительно для бумаг, поступления от которых будут направлены на проекты, обеспечивающие возвратность инвестиций с одновременным контролем расходов (project finance bonds, green bonds). Такое послабление со стороны финансового регулятора возможно исключительно с параллельным изменением регулирования муниципальных бюджетов, созданием гибкой системы муниципальных налогов и фискальной политики¹.

Введение подобных правил позволило бы российским банкам свободно распоряжаться муниципальными бумагами, а муниципальным образованиям – свободно привлекать финансирование на текущие цели при перманентном бюджетном дефиците и отсутствии средств на модернизацию инфраструктуры. Хотя российскому фондовому рынку известны докризисные выпуски муниципальных облигаций, в настоящее время рынка таких инструментов не существует и, к сожалению, политика по его созданию даже не анонсируется.

¹ Анализ муниципальных облигаций в США всегда сопровождается анализом текущих выступлений должностных лиц в местных представительных органах относительно изменения муниципальных налогов. Недавнее выступление губернатора Нью-Джерси в легислатуре о новой формуле финансирования школ рассматривается как один из факторов, который может повлечь переоценку муниципального долга. Потенциальное влияние таких событий создает особую матрицу рисков, применяемую при анализе таких инструментов.

The logo for LECAP LAW FIRM, featuring the word "LECAP" in a large, blue, serif font above the words "LAW FIRM" in a smaller, blue, serif font. A vertical black line is positioned to the left of the text.

LECAP LAW FIRM



125009 Москва
Б. Дмитровка, 7/5 с. 1

197101 Санкт-Петербург
Невский проспект, 22



+7 (495) 122 05 17 (Мск)
+7 (911) 931 42 61 (СПб)



www.lecap.ru
www.facebook.com/lecaplaw