



**بررسی اقدامات موثر کشور هند
در توسعه مشارکت بخش خصوصی
در سرمایه گذاری حوزه آب**

فهرست مطالب

۳.....	مقدمه
۴.....	نگاه کلی به وضعیت زیرساخت های مشارکتی در کشور هند
۱۰.....	توسعه مشارکت عمومی-خصوصی در هند
۱۲.....	اقدامات شتاب دهنده توسعه مشارکت عمومی-خصوصی در هند
۱۸.....	۲ نمونه موفق مشارکت عمومی-خصوصی در بخش آب
۲۴.....	ارزیابی محیط سیاست گذاری و وضعیت انجام پروژه های زیرساختی مشارکتی در هند
۳۳.....	منابع
۳۵.....	پیوست یک: طرح حمایت از پروژه های زیرساختی در قالب مشارکت عمومی-خصوصی
۴۲.....	پیوست شماره دو: دستورالعمل ایجاد صندوق توسعه پروژه های زیرساختی هند و کارکرد آن

فهرست شکل‌ها

- شکل ۱- تعداد و حجم سرمایه گذاری در پروژه های زیرساختی به تفکیک بخش ها..... ۵
- شکل ۲- تعداد پروژه ای زیرساختی هند..... ۶
- شکل ۳- تعداد پروژه ای زیرساختی هند..... ۶
- شکل ۴- توزیع تعداد پروژه های زیرساختی ۷
- شکل ۵- توزیع حجم سرمایه گذاری پروژه های زیرساختی ۷
- شکل ۶- تعداد و ارزش کل پروژه های سرمایه گذاری مشارکت عمومی-خصوصی در زیرساخت های کشور هند..... ۸
- شکل ۷- روند مشارکت عمومی-خصوصی در بخش های مختلف در طول زمان..... ۹
- شکل ۸- بازیگران اصلی مشارکت عمومی-خصوصی ۱۳
- شکل ۹- مراحل یک پروژه مشارکت عمومی-خصوصی..... ۱۳
- شکل ۱۰- روند مناقصه واگذاری پروژه خندوا..... ۲۰
- شکل ۱۱- مدل مالی پروژه خندوا..... ۲۱
- شکل ۱۲- روند مناقصه واگذاری پروژه ناگیور..... ۲۲
- شکل ۱۳- مدل مالی پروژه ناگیور..... ۲۳
- شکل ۱۴- ارزیابی محیط مشارکت عمومی-خصوصی در حوزه زیرساخت های هند..... ۲۴

فهرست جدول‌ها

- جدول ۱- تقسیم بندی زیرساخت ها در کشور هند..... ۴
- جدول ۲- ارزیابی و تایید پروژه های مشارکت عمومی-خصوصی..... ۱۴
- جدول ۳- وضعیت شاخص های آب رسانی در خندوا..... ۱۸
- جدول ۴- وضعیت شاخص های آب رسانی در ناگیور..... ۲۱
- جدول ۵- شاخص های ارزیابی محیط سیاست گذاری و وضعیت انجام پروژه در هند..... ۲۷
- جدول ۶- تعاریف شاخص های ارزیابی محیط سیاست گذاری و وضعیت انجام پروژه در هند..... ۲۸

کشور هند در حال تجربه کردن رشدهای اقتصادی بالای ۸ درصد در سال‌های اخیر است و به‌منظور استمرار این روند و دستیابی به چشم‌انداز رشد اقتصادی تعیین‌شده در برنامه‌های توسعه خود، وجود زیرساخت‌های باکیفیت را ضروری دانسته و بر همین اساس تصمیم گرفته است بخش قابل‌توجهی از سرمایه‌گذاری لازم برای توسعه زیرساخت‌ها خود را، از طریق بخش خصوصی تأمین نماید. این تصمیم نه‌تنها به رفع مشکل تأمین مالی از طریق جذب سرمایه‌های بخش خصوصی کمک می‌کند بلکه باعث ارتقاء استانداردهای انجام پروژه‌ها و کیفیت ارائه خدمات آن‌ها، استفاده از کارشناسان متخصص، بهره‌مندی از فناوری‌های کاهش‌دهنده هزینه و افزایش کارایی در بهره‌برداری و نگهداری از طریق افزایش بهره‌وری می‌شود. [1]

کشور هند تاکنون ۱۲ برنامه ۵ ساله توسعه اقتصادی را پشت سر گذاشته است. در طول این برنامه‌ها همواره بر سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌ها تأکید شده است. در سال‌های اخیر موفقیت‌های قابل‌توجهی حاصل شده است و مجموع سرمایه‌گذاری‌های انجام‌شده در بخش زیرساخت از ۵,۲ درصد از تولید ناخالص داخلی این کشور در طول برنامه پنج‌ساله دهم (۲۰۰۲-۲۰۰۷) به بیش از ۷,۵ درصد در طول برنامه یازدهم (۲۰۰۷-۲۰۱۲) افزایش یافته است و عدد ۱۰ درصد برای برنامه دوازدهم هدف‌گذاری شده است. [۲]

علاوه بر رویکرد افزایش سرمایه‌گذاری به‌طورکلی، جذب سرمایه‌ها و توان فنی-اجرایی بخش خصوصی در زیرساخت‌ها نیز از برنامه پنج‌ساله نهم مورد تأکید دولت قرار گرفته است و در سال‌های اخیر موفقیت‌های تأمل‌برانگیزی داشته است. در یازدهمین برنامه توسعه اقتصادی انجام‌شده در بازه سال‌های ۲۰۰۷ تا ۲۰۱۲، تأمین دوسوم [۳] از منابع مالی لازم برای پروژه‌های زیرساختی کل کشور از طریق بخش خصوصی هدف‌گذاری شده بود که در عمل به‌طور تقریبی به این هدف دست‌یافته‌اند بطوریکه فقط ۴۵ درصد از منابع مالی از طریق بودجه‌های دولت و ۵۵ درصد آن از طریق منابع غیردولتی (بانک‌های تجاری داخلی ۱۰ درصد، شرکت‌های تأمین مالی غیر بانکی ۲۱ درصد، شرکت‌های بیمه و صندوق‌های بازنشستگی ۴ درصد، استقراض تجاری خارجی ۶ درصد و خرید سهام توسط سرمایه‌گذاران خارجی ۱۴ درصد) تأمین شده است. [۴]

لذا با توجه به موفقیت‌های حاصل‌شده در افزایش مشارکت بخش خصوصی در زیرساخت‌ها و مشابهت‌های سطح یافتگی و چالش‌های اقتصادی دو کشور ایران، بررسی تجربیات این کشور در سیاست‌گذاری جهت ارتقاء جایگاه مشارکت بخش خصوصی در قالب مشارکت عمومی-خصوصی می‌تواند حاوی نکات مهمی به‌منظور حل چالش‌های پیشروی کشور در این حوزه باشد.

نگاه کلی به وضعیت زیرساخت‌های مشارکتی در کشور هند

بر اساس آخرین به‌روزرسانی پایگاه داده و اطلاعات پروژه‌های زیرساختی کشور هند^۱ که حاوی اطلاعات مرتبط با پروژه‌های با ارزش بیشتر از ۷۰۰ هزار دلار است، تا پایان سال ۲۰۱۷ مجموعاً ۹۲۷۰ پروژه زیرساختی در کشور هند به سرانجام رسیده‌اند که برای این تعداد پروژه بیش از ۹۱۳ میلیارد دلار سرمایه‌گذاری انجام شده است. بر اساس طبقه‌بندی این پایگاه، پروژه‌های زیرساختی این کشور ذیل ۵ بخش کلی: ارتباطات^۲، انرژی^۳، اجتماعی و تجاری^۴، حمل‌ونقل^۵ و آب^۶ طبقه‌بندی می‌شود. ذیل هر بخش کلی نیز زیر بخش‌هایی قرار می‌گیرند که در جدول شماره ۱ نشان داده شده است:

جدول ۱- تقسیم‌بندی زیرساخت‌ها در کشور هند

ارتباطات	انرژی	اجتماعی و تجاری	حمل‌ونقل	آب
شبکه و خدمات مخابراتی	توزیع گاز شهری توزیع برق تولید برق انتقال برق مخازن نفت، گاز و LNG انرژی‌های تجدید پذیر	سردخانه پارک‌های علم، فناوری و صنعت آموزش بهداشت انبار نگهداری مواد غذایی گردشگری	فرودگاه بندر راه‌آهن راه و پل حمل‌ونقل عمومی	آبرسانی فاضلاب مدیریت پسماند فاضلاب شبکه تصفیه آب

بر اساس این طبقه‌بندی و مطابق آخرین اطلاعات این پایگاه، از لحاظ تعداد پروژه، بیشترین تعداد پروژه متعلق به بخش حمل‌ونقل با ۳۸۰۲ پروژه و کم‌ترین تعداد پروژه متعلق به بخش ارتباطات با ۱۰ پروژه هست. از لحاظ حجم سرمایه‌گذاری، بیشترین حجم سرمایه‌گذاری متعلق به بخش انرژی با ۴۳۷ میلیارد دلار و کمترین حجم سرمایه‌گذاری نیز متعلق به بخش اجتماعی و تجاری با ۱۳ میلیارد دلار است. (شکل شماره ۱)

¹ www.pppinindia.gov.in

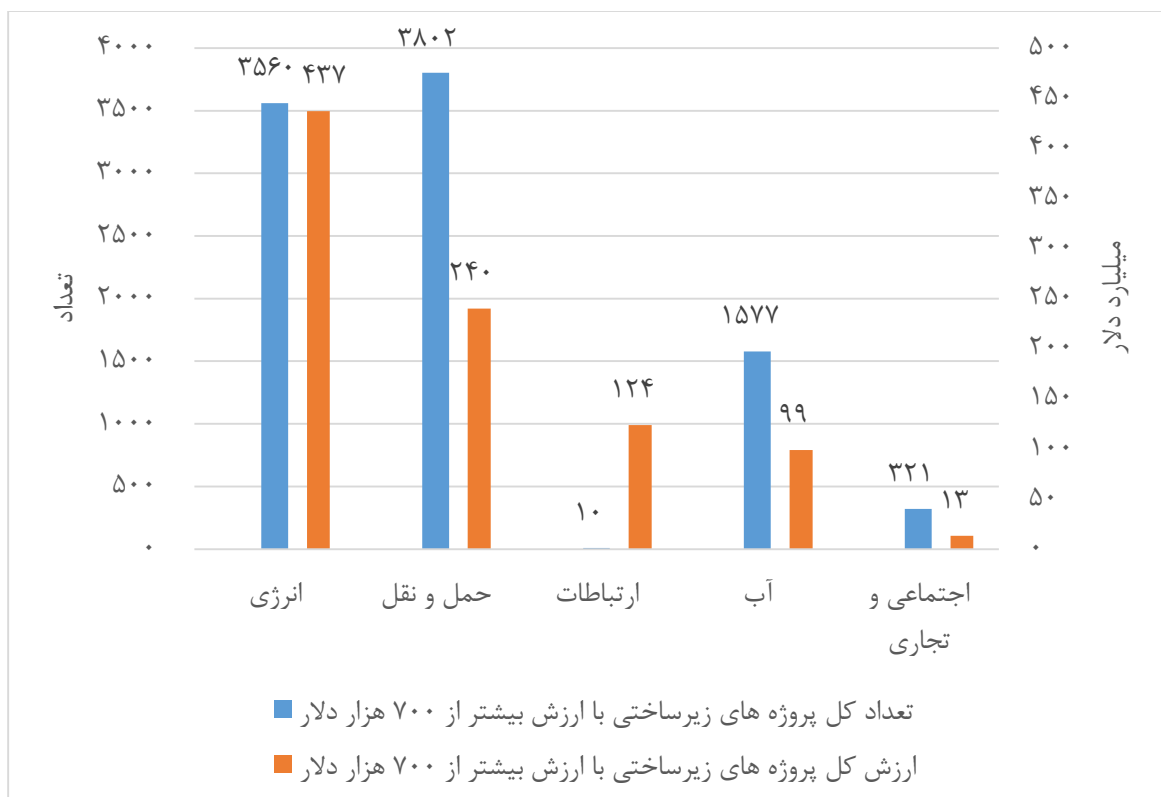
² Communication

³ Energy

⁴ Social and Commercial

⁵ Transport

⁶ Water Sanitation



شکل ۱- تعداد و حجم سرمایه‌گذاری در پروژه‌های زیرساختی به تفکیک بخش‌ها

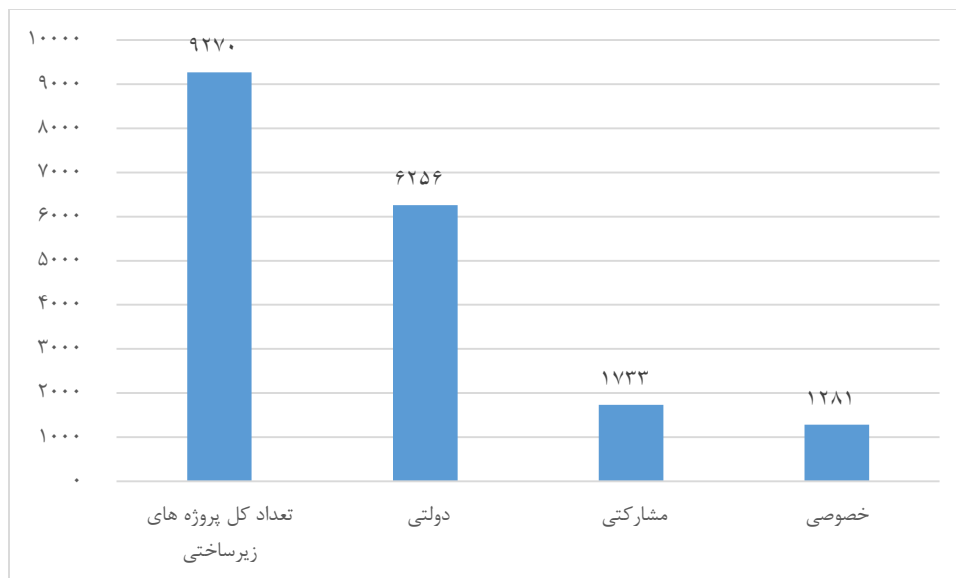
بر اساس قوانین کشور هند پروژه‌های زیرساختی از سه طریق تأمین مالی و اجرا می‌شوند:

۱. از طریق بخش دولتی

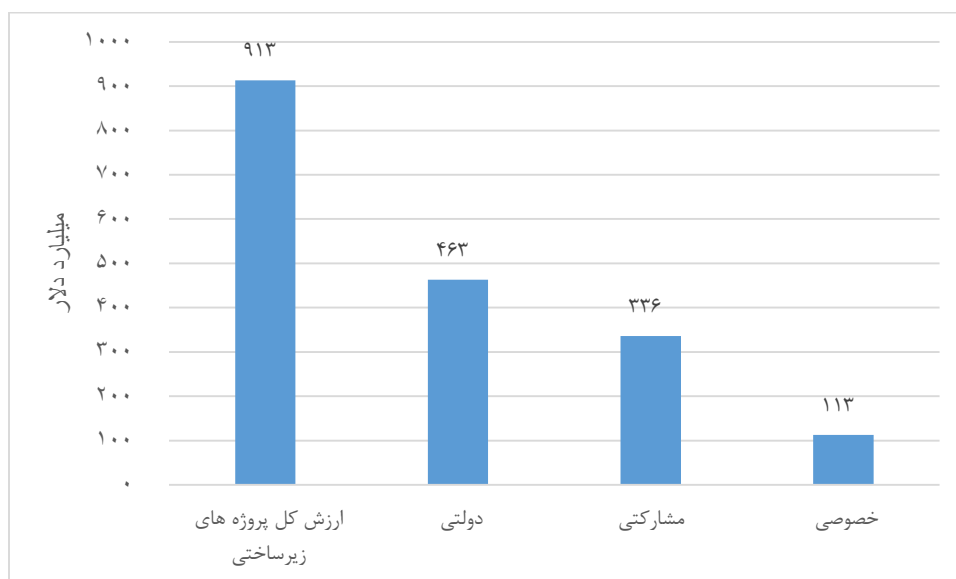
۲. از طریق مشارکت عمومی-خصوصی

۳. از طریق بخش خصوصی

همان‌طور که در شکل ۱ و ۲ ملاحظه می‌شود، از میان این تعداد پروژه زیرساختی، ۶۲۵۶ پروژه به ارزش ۴۶۳ میلیارد دلار توسط بخش دولتی، ۱۲۸۱ پروژه به ارزش ۱۱۳ میلیارد دلار توسط بخش خصوصی و ۱۷۳۳ پروژه به ارزش ۳۳۶ میلیارد دلار در قالب مشارکت عمومی-خصوصی انجام شده‌اند، که بر اساس گزارش بانک جهانی تاکنون بیش از ۹۰۰ پروژه از آن‌ها در قالب مشارکت عمومی-خصوصی به ارزش ۲۳۵ میلیارد دلار به بهره‌برداری رسیده است. [3]



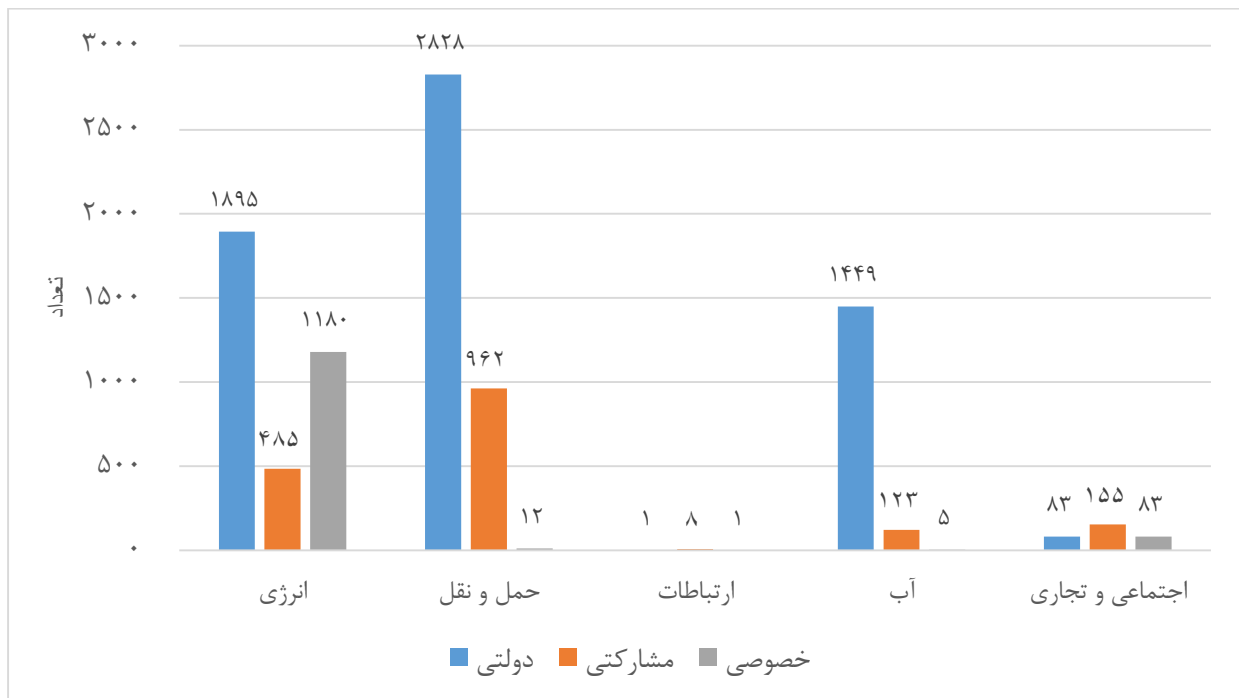
شکل ۲- تعداد پروژه های زیرساختی هند



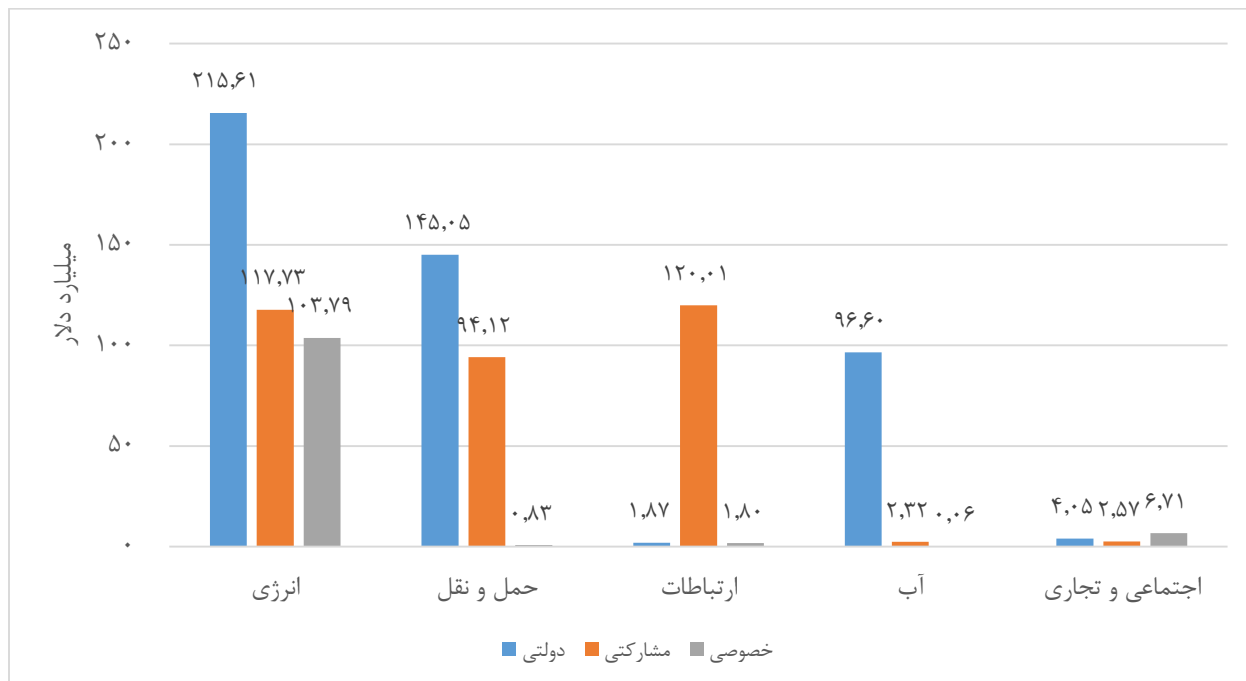
شکل ۳- تعداد پروژه های زیرساختی هند

با نگاهی دقیق تر به بخش ها ذکر شده، دیده می شود که دولت بازیگر اصلی در تأمین مالی و اجرای پروژه های زیرساختی در تمامی بخش ها است. بخش خصوصی نیز از دو طریق به صورت مستقل یا در قالب مشارکت عمومی-خصوصی در پروژه های زیرساختی مشارکت دارند که بیشترین مشارکت بخش خصوصی به طور مستقل در بخش انرژی و بعد از آن در بخش تجاری و اجتماعی بوده است اما در سایر بخش ها توفیق چندانی نداشته است اما مشارکت بخش خصوصی در قالب مشارکت با دولت در تمامی بخش ها وجود دارد و همان طور که در

شکل شماره ۴ و ۵ دیده می‌شود بیشترین تعداد پروژه مشارکت عمومی-خصوصی به ترتیب در بخش‌های حمل‌ونقل، انرژی، اجتماعی و تجاری، آب و ارتباطات بوده است و بیشترین حجم سرمایه‌گذاری به ترتیب در بخش‌های ارتباطات، انرژی، حمل‌ونقل، اجتماعی و تجاری و آب بوده است.

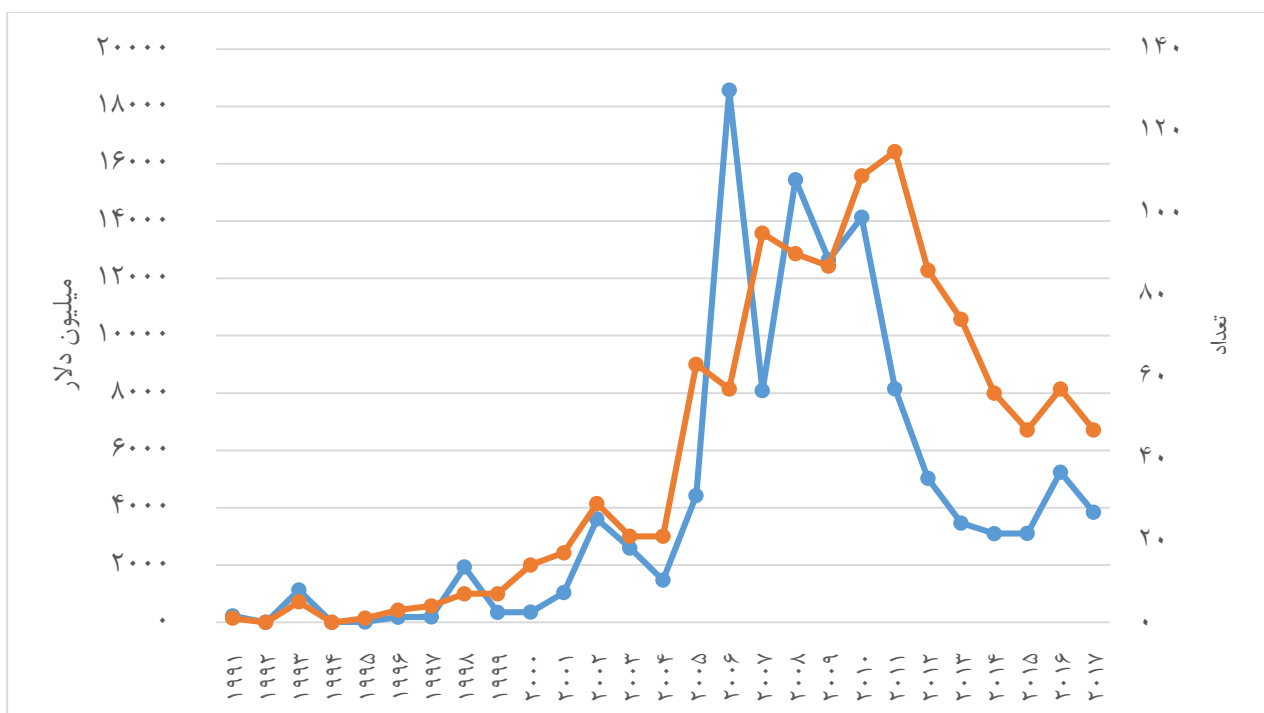


شکل ۴-توزیع تعداد پروژه‌های زیرساختی



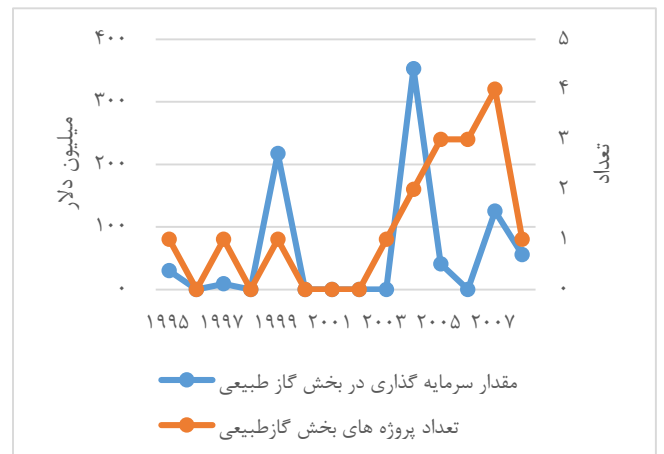
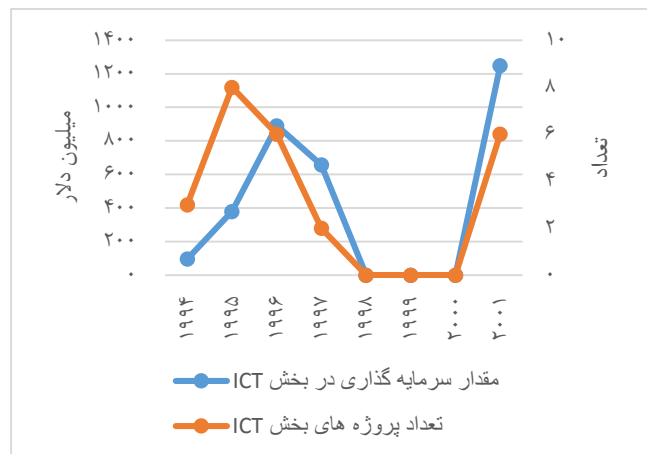
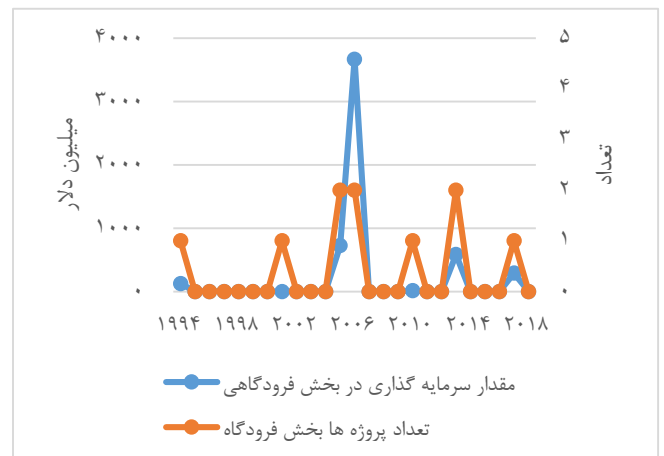
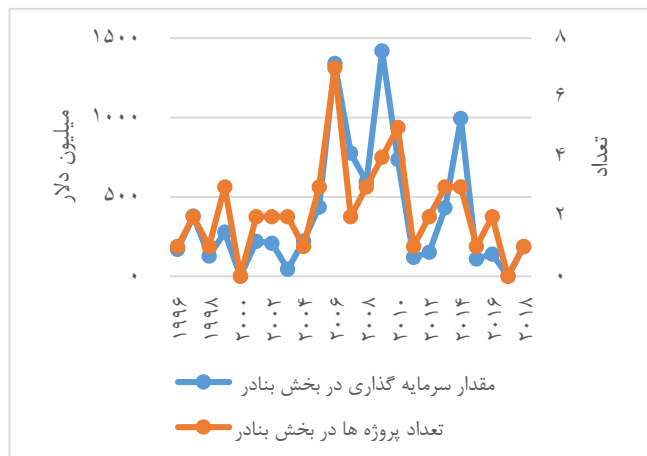
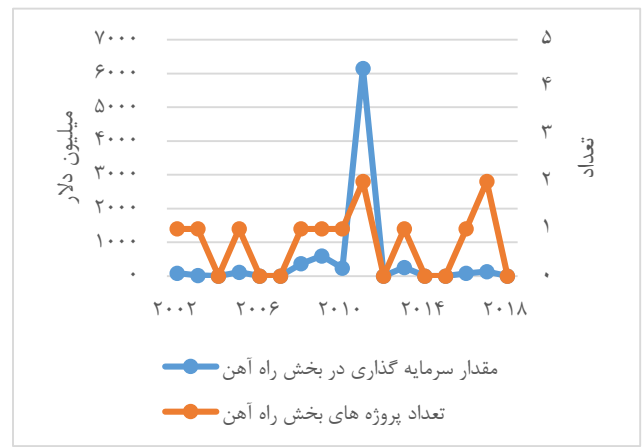
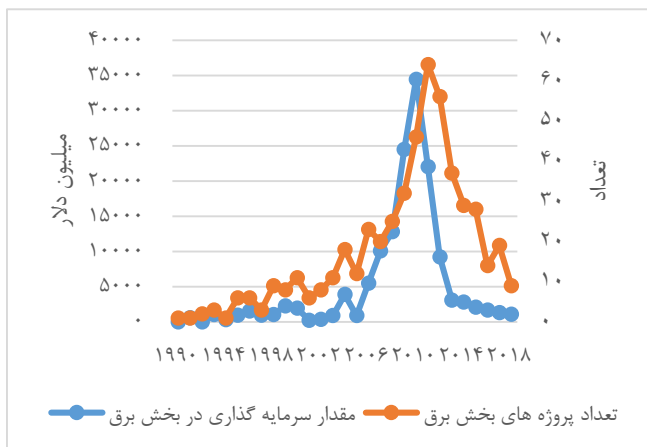
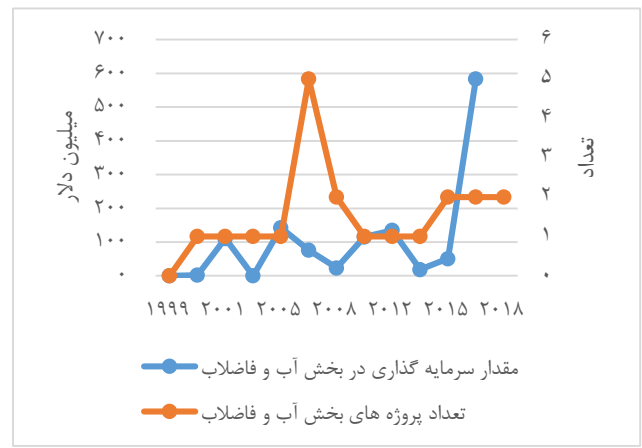
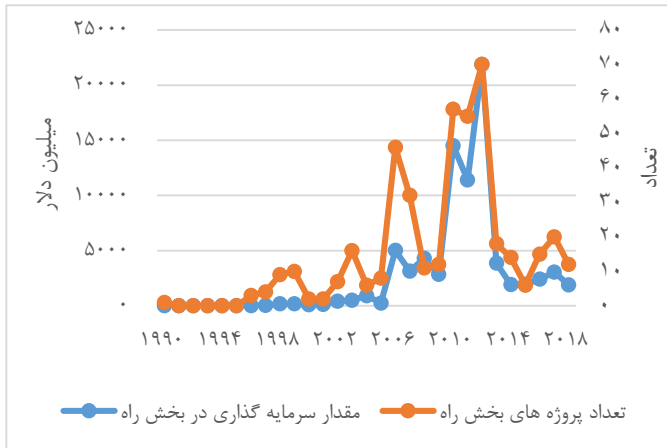
شکل ۵-توزیع حجم سرمایه‌گذاری پروژه‌های زیرساختی

از لحاظ تاریخی نیز همان‌طور که در شکل شماره ۶ دیده می‌شود روند کلی سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در زیرساخت‌ها فراز و فرودهای عمده‌ای داشته است و در طول دوران برنامه یازدهم و دوازدهم توسعه اقتصادی (۲۰۱۲-۲۰۰۲) دوران اوج خود را سپری کرده است. در این دوران سیر اصلاحات قانونی و ایجاد ساختارهای جدید و سیاست‌های انگیزشی مالی برای توسعه مشارکت عمومی خصوصی انجام گرفته است که در بخش‌های بعدی به برخی از آن‌ها می‌پردازیم.



شکل ۶- تعداد و ارزش کل پروژه‌های سرمایه‌گذاری مشارکت عمومی-خصوصی در زیرساخت‌های کشور هند

در نمودارهای صفحه بعد وضعیت مشارکت عمومی-خصوصی در طول زمان از سال ۱۹۹۰ نشان داده شده است. همان‌طور که دیده می‌شود در تمام بخش‌های در سال‌های اولیه پس از اصلاحات قانونی و ساختاری مربوط به آن بخش مشارکت در آن بخش رونق گرفته است اما با این حال در سال‌های اخیر به‌طور کلی تعداد و ارزش سرمایه‌گذاری توسط بخش خصوصی در تمامی بخش‌های زیرساختی به‌جز بخش آب کاهش یافته است.



شکل ۷- روند مشارکت عمومی-خصوصی در بخش های مختلف در طول زمان

توسعه مشارکت عمومی-خصوصی در هند

مشارکت بخش خصوصی در توسعه زیرساخت‌های کشور هند به معنای خصوصی‌سازی موضوع جدیدی نیست. به‌عنوان مثال، در سال ۱۹۴۷ قبل از استقلال هند، ۶۵ درصد از تولید برق توسط شرکت‌های خصوصی انجام می‌گرفت، اما بعد از استقلال از بریتانیا، بخش خصوصی از تأمین زیرساخت‌ها به حاشیه رانده شد و در اکثر موارد مشارکت بخش خصوصی تنها به فعالیت‌های پیمانکاری محدود شد تا اینکه در سال ۱۹۹۱ دولت هند اصلاحاتی را برای کاهش مداخله دولت در اقتصاد و مشارکت بیشتر بخش خصوصی در قالب خصوصی‌سازی در پیش گرفت. این سیاست‌ها به ترویج پروژه‌های زیرساختی که توسط بخش خصوصی سرمایه‌گذاری می‌شوند، انجامید. بر این اساس برخی از اقتصاددان‌ها معتقد هستند که رشد اقتصادی بالای کشور هند بعد از سال ۱۹۹۱، نشأت گرفته از تغییر سیاست دولت است. رفتن به سوی اقتصاد باز با اتکای بیشتر به قدرت بازاری، ایفای نقش پررنگ‌تر بخش خصوصی که شامل سرمایه‌گذاری خارجی نیز است و بازنگری در دولت از مصادیق این اصلاحات عمده است. [۸]

باین حال با انجام اصلاحات و خصوصی‌سازی‌ها، مشارکت بخش خصوصی در زیرساخت تا ۲۰۰۴ رشد قابل توجهی نداشت. در این بازه‌ی زمانی علاوه بر خصوصی‌سازی که با جدیت بیشتری دنبال می‌شد دولت هند اقداماتی را برای توسعه مشارکت عمومی-خصوصی انجام داد اما به دلایل متعددی که در زیر اشاره می‌شود تجربه قراردادهای مشارکت عمومی-خصوصی در زیرساخت در سطح ملی با آزمون و خطاهای زیادی همراه بوده است و نمونه‌های متعددی از پروژه‌ها وجود دارد که قراردادهای آن‌ها لغو شده است بطوریکه مطابق آمار بانک جهانی، قرارداد ۳۲ پروژه به ارزش ۱۳ میلیارد دلار ملغی شده است. باین حال دولت هند برای رهایی از مشکل کمبود منابع مالی عمومی، بهره‌وری پایین در بهره‌برداری از زیرساخت‌ها و ناکارآمدی‌های ساختاری مسیر توسعه مشارکت عمومی-خصوصی را در دستور کار قرارداد. دولت هند برای افزایش سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در زیرساخت‌ها در قالب مشارکت عمومی-خصوصی ۶ ملاحظه اساسی را شناسایی کرد:

۱. توجیه‌پذیری تجاری^۷ و تمرکز بر منافع اقتصادی^۸: برخی از پروژه‌های زیرساختی اساساً از لحاظ تجاری توجیه‌پذیر نیستند و برای این منظور ایجاد نشده‌اند و تمرکز بر منافع اقتصادی چنین پروژه‌های باعث آسیب رساندن به جنبه‌های اجتماعی و محیط زیستی چنین پروژه‌هایی می‌شود.
۲. عدم توازن توان حقوقی و فنی بخش خصوصی با بخش دولتی^۹: تجربه ناکافی بخش دولتی در اجرای قراردادهای مشارکت عمومی-خصوصی، به‌طور طبیعی سبب می‌شود که بخش خصوصی نهایت تلاش خود را برای رقم زدن شرایط قرارداد به نفع خود انجام دهد.
۳. بدهی پنهان^{۱۰}: از منظر اقتصاد کلان مشارکت عمومی-خصوصی به خاطر ماهیت بلندمدت قراردادها، هزینه‌های الزام‌آوری در قالب بدهی به بخش خصوصی بر دولت‌ها در یک بازه‌ی زمانی طولانی‌مدت بار می‌کند و این می‌تواند توان توسعه‌گری دولت‌های آتی برای نسل‌های بعد را تحت‌الشعاع قرار دهد.

⁷ Commercial viability

⁸ Focus on economic benefits

⁹ Contractual and capacities imbalances

¹⁰ Hidden debt

۴. دوره پیشبرد طولانی مدت^{۱۱}: مدت زمان آماده‌سازی هر پروژه در قالب مشارکت عمومی-خصوصی بسته به اندازه پروژه و پیچیدگی آن چیزی بین دو تا سه سال به طول می‌انجامد. طولانی بودن این دوره در کنار نا اطمینانی‌های موجود موجب سرد شدن انگیزه‌های بخش خصوصی برای مشارکت می‌شود.
۵. شکست مشارکت‌ها^{۱۲}: شکست یا لغو قراردادهای مشارکت عمومی-خصوصی تأثیر قابل توجهی بر اعتبار بخش دولتی و ضربه خوردن اصل مسئله می‌شود.
۶. انتقال ریسک^{۱۳}: ریسک‌های احتمالی در طرف بخش خصوصی نظیر ورشکستگی یا اعصار مالی و ... ریسک‌ها و هزینه‌ای قابل توجهی را به بخش دولتی منتقل می‌کند.

علاوه بر ملاحظات فوق، دولت هند برای توسعه مشارکت عمومی-خصوصی در کشور خود موانعی را نیز بر سر راه داشت، از مهم‌ترین آن‌ها که نخست‌وزیر هند در سخنرانی خود در اجلاس مشارکت عمومی-خصوصی نیز از آن یاد کرده است، می‌توان به موارد زیر اشاره کرد [4]:

- خلأهای سیاست‌گذاری، مقررات گذاری و تنظیم گری، به‌ویژه مربوط به سیاست‌ها و مقررات بخشی
- ناکافی بودن دسترسی به تأمین مالی بلندمدت از طریق انتشار اوراق بدهی
- ظرفیت ناکافی در بین نهادها و سازمان‌های دولتی برای مدیریت فرآیندهای سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در زیرساخت‌ها
- ظرفیت ناکافی بخش خصوصی هم از لحاظ توسعه گری هم از لحاظ توان فنی
- تعداد محدود پروژه‌های دارای توجیه اقتصادی
- قابل‌پذیرش نبودن انجام برخی پروژه‌های زیرساختی توسط بخش خصوصی بین عموم مردم

دولت هند مجموعه اقداماتی را برای ایجاد چارچوبی توانمند ساز به منظور مشارکت هر چه بیشتر بخش خصوصی در طرح‌های زیرساختی، عملیاتی ساخته است. مجموعه اقدامات دولت هند به منظور جذاب نمودن سرمایه‌گذاری‌های زیرساختی برای بخش خصوصی را می‌توان در سه حوزه: اقدامات ساختاری^{۱۴}، اقدامات حقوقی^{۱۵}، اقدامات مالی^{۱۶} دسته‌بندی کرد. [5]

¹¹ Long gestation period

¹² Breaking of partnerships

¹³ Transfer of risk

¹⁴ organizational initiatives

¹⁵ Regulatory initiatives

¹⁶ Financial initiatives

اقدامات شتاب‌دهنده توسعه مشارکت عمومی-خصوصی در هند

اقدامات ساختاری

مجموعه اقدامات ساختاری که دولت هند به منظور تسهیل مشارکت بخش خصوصی در پروژه‌های زیرساختی در دستور کار قرار داده است، عبارت‌اند از:

- تشکیل کمیته ارزیابی مشارکت عمومی-خصوصی (PPAC)^{۱۷} و دبیرخانه دائمی آن در پروژه‌های زیرساختی به منظور بهینه‌سازی فرآیند ارزیابی و تصمیم به واگذاری پروژه‌ها در سطح کلان
- تشکیل کارگروه واگذاری (EC)^{۱۸} برای حمایت مالی از پروژه‌های بزرگ بدون توجیه اقتصادی
- تشکیل کارگروه راهبری مشارکت (EI)^{۱۹} به منظور تصمیم‌گیری برای حمایت مالی از پروژه‌های کوچک و متوسط بدون توجیه اقتصادی یا دارای توجیه اقتصادی کم
- آماده‌سازی محیط شبیه سازی مشارکت عمومی-خصوصی^{۲۰} در زیرساخت‌ها به منظور بهبود فرآیند تصمیم‌گیری و اجرای پروژه‌ها
- ایجاد دفتر مشارکت عمومی-خصوصی^{۲۱} در وزارت دارایی برای انجام امور ستادی
- تأسیس شرکت توسعه مهارت ملی^{۲۲} باهدف آموزش و تأمین نیروی انسانی متخصص در زمینه مشارکت عمومی-خصوصی و افزایش انگیزه مشارکت [6]
- ایجاد وبگاه مشارکت عمومی-خصوصی^{۲۳} باهدف اطلاع‌رسانی پروژه‌های قابل سرمایه‌گذاری در قالب یک بازار مجازی، آئین‌نامه‌ها و فرآیندهای مشارکت در هر پروژه
- ایجاد پایگاه داده و اطلاعات تجربه مشارکت عمومی-خصوصی^{۲۴} (پروژه‌های به اتمام رسیده همراه با تمامی اطلاعات فنی و مالی، پروژه‌های در حال ساخت و پروژه‌های شکست‌خورده) باهدف شفافیت وضعیت انواع مشارکت‌های عمومی-خصوصی در بخش‌های گوناگون زیرساختی
- ایجاد پایگاه آنلاین تدارک پروژه^{۲۵} باهدف شفاف‌سازی فرآیند طی شدن مناقصات و فرآیند مذاکرات بعدازآن

17 Public Private Partnership Appraisal Committee (PPPAC)

18 Empowered Committee

19 Empowered Institution

20 PPP Toolkit

21 PUBLIC PRIVATE PARTNERSHIP (PPP) Cell

22 Corporation of National Skill Development

23 PUBLIC PRIVATE PARTNERSHIP In INDIA

24 Database of Infrastructure Projects in INDIA

25 <https://eprocure.gov.in/eprocure/app>

اقدامات حقوقی

- ارائه سیاست ملی مشارکت عمومی - خصوصی^{۲۶} از جانب وزارت دارایی

در این سیاست با توجه به تجربه این کشور ، ۴ عامل اصلی برای موفقیت توسعه مشارکت عمومی-خصوصی در نظر گرفته شده است و سعی شده است زمینه حقوقی لازم برای ایجاد یا تقویت این ۴ عامل فراهم گردد : این ۴ عامل به ترتیب: نهادها ، توسعه گران ، تأمین مالی کنندگان و سرمایه گذاران هست.



شکل ۸- بازیگران اصلی مشارکت عمومی-خصوصی

در این سیاست و به صراحت اعلام شده که مدل های مشارکت عمومی-خصوصی به عنوان اولویت اصلی کشور در توسعه زیرساختها هستند و زمینه لازم برای ایجاد ساختارها و نهادهایی که در قسمت قبل به آنها اشاره شد فراهم گردید.

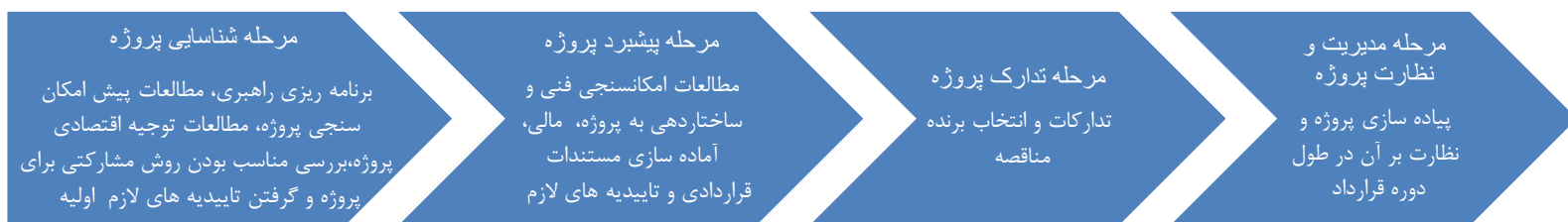
به منظور شفاف سازی رویه های مشارکت عمومی-خصوصی دستورالعملها و آموزش های لازم در بخش های مختلف اقتصادی برای بخش های دولتی و بخش خصوصی توسط توسعه گران الزامی گردید.

طراحی مکانیزم گزیر^{۲۷} برای پروژهها جهت حمایت از سرمایه گذاران در دستور کار قرار گرفت.

استفاده از روش های نوین اعتبار سنجی پروژهها و پیمانکاران و سرمایه گذاران و همچنین راه اندازی که بازار الکترونیک پروژه های مشارکتی برای جلب اعتماد تأمین مالی کنندگان مدنظر قرار گرفت.

همچنین در این سیاست برای موفقیت توسعه مشارکت عمومی-خصوصی از جنبه پروژه ، ایجاد شفافیت در ۴ مرحله اصلی فرآیند مشارکت به همراه افشاء اطلاعات به صورت عمومی در هر مرحله الزامی گشت. همچنین راه اندازی سیستم مدیریت جامع اطلاعات برای نظارت بر عملکرد پروژه های مشارکت عمومی-خصوصی در دستور کار قرار گرفت.

شکل ۹- مراحل یک پروژه مشارکت عمومی-خصوصی



²⁶ National PPP Policy

²⁷ resolution mechanism

- تصویب لایحه تدارک عمومی از طریق مشارکت عمومی-خصوصی^{۲۸}
 مهم‌ترین بخش این لایحه تعیین فرآیندها و مسئولیت ارزیابی و تأیید پروژه‌ها برای انجام شدن از طریق مشارکت عمومی خصوصی است. پروژه‌های بر اساس ارزش طبقه‌بندی شده‌اند و به‌طور مستمر دستورالعمل‌هایی برای طی کردن فرآیندهای ارزیابی و تأیید اطلاع‌رسانی می‌گردد.

ارزش پروژه	مسئولیت ارزیابی	مسئولیت تأیید
پروژه‌های با ارزش کم‌تر از ۳۵ میلیون دلار (پروژه‌های کوچک)	دستگاه اجرایی مربوطه	بالاترین مسئول دستگاه اجرایی مربوطه
پروژه‌هایی با ارزش بین ۳۵ تا ۱۴۰ میلیون دلار (پروژه‌های متوسط)	کمیته پایداری مالی	وزارتخانه مربوطه
پروژه‌های با ارزش بالای ۱۴۰ میلیون دلار (پروژه‌های بزرگ)	کمیته ارزیابی مشارکت عمومی-خصوصی (PPPAC)	کمیسیون امور اقتصادی هیئت دولت (CCEA ^{۲۹})
پروژه‌های با ارزش بالای ۳۵۰ میلیون دلار	کمیته ارزیابی مشارکت عمومی-خصوصی (PPPAC)	گروه امور اقتصادی هیئت دولت (CCEA) - گروه امور زیربنایی هیئت دولت (CCI ^{۳۰})

جدول ۲- ارزیابی و تأیید پروژه‌های مشارکت عمومی-خصوصی

- ایجاد رویه‌های شفاف و رقابتی در برگزاری مناقصات به‌منظور واگذاری پروژه‌ها
 - تهیه قراردادهای تیپ مشارکت عمومی-خصوصی در بخش‌های مختلف (در آن شرایط استاندارد مربوط به طرف مای مسئول، ریسک‌ها، تعهدات گروهی، ضمانت‌های مربوطه و همچنین کیفیت خدمات و استانداردهای مربوط به عملکرد، تدوین شده است). [۷]

²⁸ Public Procurement Bill

²⁹ Cabinet Committee on Economic Affairs

³⁰ Cabinet Committee on Infrastructure

اقدامات مالی

دولت هند در راستای حمایت مالی از انجام پروژه‌های زیرساختی در قالب مشارکت عمومی خصوصی ۳ اقدام اساسی را انجام داده است:

۱. اجرای طرح تأمین مالی شکاف توجیه‌پذیری پروژه‌های زیرساختی (VGF^{۳۱})

برای حمایت مالی از پروژه‌های زیرساختی دارای اولویت که مستقیماً به ارائه خدمت یا کالا به مردم می‌پردازند و طبق قانون خدمت یا کالای خود را باقیمت از پیش تعیین‌شده تحت عنوان تعرفه عرضه می‌کنند و با توجه به اینکه وضع تعرفه پروژه‌ها را از لحاظ توجیه‌پذیری اقتصادی تحت تأثیر قرار می‌دهد، به پروژه‌هایی که پس از روال تعیین‌شده شرایط لازم را احراز کنند، کمک‌هزینه سرمایه‌ای حداکثر به میزان ۲۰ درصد از هزینه ساخت پروژه از طریق دولت به‌شركتی از بخش خصوصی که خواهان انجام پروژه باشد و در فرآیند مناقصه پیروز شود، پرداخت می‌شود. شرط پیروزی شرکت خصوصی در مناقصه، پیشنهاد کم‌ترین VGF ممکن است. این کمک‌هزینه‌ی سرمایه‌ای در ابتدای شروع دوره ساخت در یک حساب امانی نزدیک موسسه مالی واریز می‌گردد و موسسه مالی درازای دریافت کارمزد مشخص مسئولیت نظارت بر پیشرفت پروژه را به عهده می‌گیرد و هنگامی که بخش خصوصی بیش آورده خود به‌طور کامل که معادل ۸۰ درصد کل هزینه پروژه است را در پروژه سرمایه‌گذاری کرد و موسسه مالی اجازه استفاده از کمک‌هزینه‌ی سرمایه‌ای را متناسب با پیشرفت پروژه به شرکت بخش خصوصی می‌دهد. در پیوست شماره یک فرآیند قانونی و ضوابط لازم برای انجام این حمایت به تفصیل آورده شده است.

۲. صندوق توسعه پروژه‌های زیرساختی هند (IIPDF)^{۳۲}

هزینه‌های پیش‌برد و تدارک پروژه‌های مشارکت عمومی-خصوصی شامل هزینه‌های مطالعات امکان‌سنجی، مطالعات محیط زیستی، مطالعات ساختار مالی، فرآیندهای حقوقی و به‌خصوص هزینه‌های به‌کارگیری شرکت‌های مشاور، قابل توجه بوده و اغلب بار سنگینی بر بودجه دستگاه‌های اجرایی تحمیل می‌کنند و این هزینه‌ها اغلب باعث می‌شود دستگاه‌های اجرایی تمایلی برای انجام پروژه‌های خود در قالب مشارکت عمومی-خصوصی را نداشته باشند.

وزارت دارایی هندوستان صندوق توسعه پروژه‌های زیرساختی هند را به‌عنوان مکانیزمی طراحی کرده است که از طریق آن دستگاه اجرایی قادر به تأمین منابع مالی لازم برای پوشش بخشی از هزینه‌های پیش‌برد و تدارک پروژه‌ها در قالب مشارکت عمومی-خصوصی باشند، و نتیجه آن کاهش تأثیر هزینه‌ها وابسته به پیش‌برد و تدارک پروژه‌ها در بودجه دستگاه‌های اجرایی است. صندوق توسعه پروژه‌های زیرساختی هند حداکثر تا ۷۵ درصد

³¹ Viability Gap Funding

³² Indian Infrastructure Projects Development Fund (IIPDF)

هزینه‌های پیشبرد و تدارک پروژه را به دستگاه‌های اجرایی، غالباً در قالب تسهیلات بدون سود یا همراه با سود بر کل مبلغ تسهیلات پرداخت خواهد کرد. این وام زمانی پرداخت می‌شود که دستگاه اجرایی سهم ۲۵ درصدی خود را آورده باشد.

در صورت اتمام موفقیت‌آمیز روند مناقصه، هزینه‌های پیشبرد و تدارک پروژه از برنده مناقصه دریافت می‌شود. یعنی شرکت مشاور باید در مدل مالی خود این هزینه را به هزینه‌های طرف بخش خصوصی اضافه کند. با این حال، در صورت شکست در مناقصه، تسهیلات داده‌شده به دستگاه نیازی به بازپرداخت ندارد اما در صورتی که دستگاه‌های اجرایی فرآیند مناقصه را به دلایلی به پایان نرسانند یا پس از تکمیل فرایند مناقصه قرارداد پروژه را نبندند، دستگاه‌های اجرایی مسئول استرداد کل مبلغ تسهیلات دریافتی می‌باشند. در پروژه‌های موفقیت‌آمیز مبالغ بازپرداخت به شرح زیر هست:

۱. پروژه‌هایی که از لحاظ تجاری درآمدزا هستند^{۳۳} (پروژه‌های واگذاری، BOOT، اجاره و مشابه آن): در این پروژه‌ها اصل مبلغ تسهیلات به همراه ۴۰ درصد سود بر مبلغ کل تسهیلات بازپرداخت می‌شود.

۲. پروژه‌های افزایش بهره‌وری، صرفه‌جویی در هزینه‌ها^{۳۴} (قراردادهای مدیریت یا خرید خدمات، EPC، قراردادهای عملکرد محور O & M): در این پروژه‌ها اصل مبلغ تسهیلات به همراه ۴۰ درصد سود بر مبلغ کل تسهیلات بازپرداخت می‌شود.

۳. پروژه‌های بدون حصول درآمد اما با بازده اقتصادی بالا^{۳۵} (به‌عنوان مثال سیستم فاضلاب): بر اساس ملاحظات بازده اقتصادی، نیازی به بازپرداخت از منابع مالی که از طریق IIPDF برای توسعه پروژه پرداخت شده است، ندارد.

در پیوست شماره دو فرآیند قانونی لازم برای انجام این حمایت به تفصیل آورده شده است.

۳. شرکت تأمین مالی زیرساخت هند^{۳۶} (با مسئولیت محدود)

شرکت تأمین مالی زیرساخت هند در سال ۲۰۰۶ با هدف تأمین مالی بلندمدت پروژه‌های زیرساختی دارای توجیه اقتصادی و بر اساس اولویت‌های دولت و بانک مرکزی هند تأسیس گردید.

³³ Revenue Generating Commercial Projects

³⁴ Efficiency Enhancement/Cost Savings Projects

³⁵ Non-revenue generating projects with high economic returns

³⁶ India Infrastructure Finance Company Ltd (IIFCL)

این شرکت برای پروژه‌های زیرساختی که هنوز شروع نشده‌اند^{۳۷} دو نوع تسهیلات فراهم می‌کند:
- وام‌های ارشد^{۳۸}:

بانک‌های تجاری و مؤسسات مالی نهادهایی هستند که وام‌های ۵ تا ۱۰ ساله با نرخ بهره شناور مبتنی بر لای بور^{۳۹} یا "نرخ پایه آمریکا فراهم می‌کنند. وام‌های با نرخ بهره ثابت ۵ تا ۱۰ ساله یا بیشتر نیز گاهی امکان‌پذیر است. در مورد پروژه‌های بزرگ، این نوع وام‌ها را به‌طور معمول سندیکایی از بانک‌های تجاری فراهم می‌کنند. وام ارشد به‌طور معمول بزرگ‌ترین بخش منابع مالی (به‌طور معمول بالای ۵۰٪) را تشکیل می‌دهد و به‌طور معمول اولین وامی است که باید بازپرداخت شود. دو نوع وام ارشد وجود دارد: وام‌های بدون تضمین^{۴۰} به‌طور اصولی، مؤسساتی می‌توانند از وام‌های تضمین نشده استفاده کنند که دارای ارزش اعتباری بالایی باشند و سابقه موفق تجاری بلندمدتی داشته و روابط خوبی با وام‌دهندگان دارا باشند. در موافقت‌نامه‌ی وام‌های تضمین نشده، به‌طور معمول تعهداتی وجود دارد که سرمایه‌گذاری و استفاده از سایر وام‌ها با واسطه‌ها را برای وام‌گیرنده محدود می‌کند. از آنجاکه در روش تأمین مالی پروژه‌ای، پروژه‌ها به‌عنوان شرکت‌هایی جدید محسوب می‌شوند، از این رو، پروژه‌ها با اتکای پر سوابق حامیان، صاحبان و مدیران آن‌ها در بازارهای مالی حضور پیدا می‌کنند. وام‌های تضمین شده^{۴۱} چنین وام‌هایی دارای تضمین‌هایی با قابلیت نقد شدن سریع در بازار هستند. دروامی با تضمین کامل، ارزش دارایی که به‌عنوان تضمین وام است، معادل یا بیشتر از ارزش میزان وام است. به دلیل وجود تضمین، وام تضمین شده دارای اولویت بالاتری در مقایسه با وام تضمین شده برای بازپرداخت است

- وام تبعی (پایین دستی)^{۴۲}

وام‌های تبعی (پایین دستی) که با عنوان‌های وام‌های بینابینی^{۴۳} یا شبه آورده^{۴۴} نیز یاد می‌شود، حالتی بین آورده و وام هستند. این نوع سرمایه به‌طور معمول دارای نرخ بهره ثابت و بلندمدت است، تضمین نشده است و ممکن است از سوی وام‌دهندگان ارشد در محاسبه نسبت وام به آورده، جزو آورده محسوب گردد.

³⁷ GREENFIELD PROJECTS

³⁸ Senior loan

³⁹ London Inter Bank Offered Price

⁴⁰ Unsecured loans

⁴¹ Secured Loans

⁴² subordinated Loan

⁴³ mezzanine financing

⁴⁴ Quasi-equity

- این شرکت برای پروژه‌های زیرساختی که در حال ساخت هستند^{۴۵} دو نوع تسهیلات فراهم می‌کند:
- تأمین مالی جایگزین^{۴۶}: اعطای وام به‌منظور تسویه حساب وام‌هایی که در دوره ساخت گرفته شده است به پروژه‌هایی که دوره ساخت آن‌ها در حال تکمیل شدن است ولی پروژه برای درآمدزایی و سودآوری نیاز به زمان برای بهره‌برداری کامل دارد درازای به وثیقه گذاشتن کل پروژه در یک بازه زمانی بلندمدت.
 - تأمین مالی مبنی بر اعتبار^{۴۷}: اعطای مبلغ بیشتر وام در بازه‌های ساخت پروژه و درگرو رفتن هر مرحله از پروژه به‌عنوان وثیقه برای پرداخت وام در مرحله بعد.

۲ نمونه موفق مشارکت عمومی-خصوصی در بخش آب

۱- قرارداد واگذاری ۲۵ ساله خندوا

خندوا شهری کوچک در ایالت مدهیا پرادش در مرکز هندوستان با جمعیتی بالغ بر ۲۰۰ هزار نفر و مساحتی معادل ۳۵ هزار کیلومترمربع هست. حدود ۲۰ درصد از جمعیت این شهر زیرخط فقر قرار دارند و در سال ۲۰۰۸ حدوداً چهل بوده است که سرمایه‌گذاری زیرساختی در بخش آب در این شهر صورت نگرفته بوده است. تا سال ۲۰۰۸ تقریباً نیمی از جمعیت این شهر به آبلوله‌کشی دسترسی داشته‌اند و آن‌هم دو تا سه بار در هفته به مدت نیم ساعت آب وصل می‌شده است. این شهر دچار کمبود منابع آب سطحی و زیرزمینی بوده است و آب بدون درآمد نیز چیزی حدود ۴۲ درصد بوده است. تا سال ۲۰۰۸ مشکل کمبود آب در این شهر مشکل اصلی عدم توسعه یافتگی اقتصادی این شهر بوده است. سایر اطلاعات خدمات آب‌رسانی و پارامترهای کارایی این خدمات در جدول زیر آمده است:

جدول ۳- وضعیت شاخص‌های آب‌رسانی در خندوا

شاخص	وضعیت خندوا
پوشش شبکه آب‌رسانی	۵۱ درصد
سرانه آب	۶۰ تا ۷۰ لیتر به ازای هر نفر در روز
پیوستگی تامین آب	دو تا سه بار در هفته به مدت نیم ساعت در هر نوبت
بازگشت هزینه های بهره برداری	۱۳,۳ درصد
کارایی جمع‌آوری هزینه‌ها از مردم	۵۰ درصد

⁴⁵ Brownfeild Projects

⁴⁶ Takeout Finance

⁴⁷ Credit Enhancement Scheme

مطابق قانون اساسی این کشور وظیفه بهره‌برداری، نگهداری و تعرفه گذاری آب در شهرها بر عهده شرکت خدمات شهری خندوا^{۴۸}(KMC) است به همین امر سبب شده است زیرساخت‌های آبی این شهر چون مصرف‌کننده محور نیستند و درآمدهای لازم از مصرف‌کنندگان اخذ نمی‌شود در وضعیتی نامناسبی باقی بماند.

در سال ۲۰۰۶ دولت هند طرحی را برای بهسازی زیرساخت‌های شهری در شهرهای کوچک و متوسط^{۴۹} به اجرا درآورد. مطابق این طرح برای توسعه زیرساخت‌های شهری ۸۰ درصد گرنت از طرف دولت و ۱۰ نیز از طرف دولت ایالتی پرداخت می‌شود. اما باین حال این شهر از تأمین مالی ۱۰ درصد باقی‌مانده نیز ناتوان بود و به همین خاطر دولت ایالتی را در زمینه بهره‌ور نبود نظام تعرفه گذاری در این شهر توجیه کردند. بنابراین با اجازه اصلاح محدود نظام تعرفه گذاری تصمیم بر این شد تا تأمین آب برای این شهر در قالب مشارکت عمومی-خصوصی انجام گیرد. دو نوع پروژه می‌توانست تعریف شود: ۱- پروژه‌ای که صرفاً در آن بهره‌بردار به توسعه زیرساخت‌های بالادستی بپردازد و به شهرداری این شهر تحویل دهد. ۲- پروژه‌ای که در آن بهره‌بردار مسئولیت رساندن آب از مبدأ به دست مصرف‌کننده و خدمات مرتبط را بر عهده بگیرد و سرمایه‌گذاری و سود خود را از درآمد تعرفه‌ای که اجازه اصلاح محدود آن را دارد بازیابی کند. مسئولین شهری به این نتیجه رسیدند که اصلاح تعرفه‌ها تنها زمانی محقق می‌شود که پای بخش خصوصی در میان باشد و گرنه تا زمانی که کار دست بخش دولتی است دخالت‌ها و وعده‌های سیاسی اجازه اصلاح روند تعرفه گذاری را نمی‌دهد بنابراین در قالب دوم پروژه را تعریف کردند.

مطالعات فنی و جزئیات آن (DPR^{۵۰}) توسط شرکت مهندسی مشاور مهتا^{۵۱} که از شرکت‌های امین دولت ایالتی است انجام شد. مهم‌ترین نکته این مطالعه این بود که برای دسترسی به منابع آب پایدار برای رفع تقاضای بلندمدت شهر نیاز به ایجاد شبکه آبرسانی و اورهال شبکه فعلی به طول ۲۹۰ کیلومتر بود.

برای برگزاری مناقصه بزرگ‌ترین مشکل این بود که سرمایه‌گذار بخش خصوصی معمولاً تمایلی به سرمایه‌گذاری در شهرهای کوچک و کم‌جمعیت که از لحاظ اقتصادی هم چندان توسعه‌یافته نیست نداشتند، بخصوصی این که مدل درآمدی این پروژه هم مبتنی بر تعرفه پرداختی توسط مصرف‌کنندگان بود و اساساً ریسک قابل‌توجهی را متوجه بخش خصوصی می‌کرد. برای رفع این نقیصه از طرف شرکت خدمات شهری خندوا (KMC) و دولت ایالتی ضمانت نامه درآمدی^{۵۲} برای بخش خصوصی صادر شد که در صورت تلاش بخش خصوصی برای جمع‌آوری درآمد از طریق تعرفه و عدم همراهی مردم، درآمد بخش خصوصی از طرف دولت تضمین شده باشد. همچنین بخش خصوصی تقاضا داشت انعطاف لازم جهت انتخاب نوع مواد مورد استفاده در تاسیسات مطابق با استانداردها به آنها داده شود. به منظور ایجاد انگیزه بیشتر بین مردم و بخش خصوصی دولت پیشنهاد داد که در سال اول بهره برداری ۵۰ درصد از تعرفه مردم را متقبل شود.

⁴⁸ Khandwa Municipal Corporation

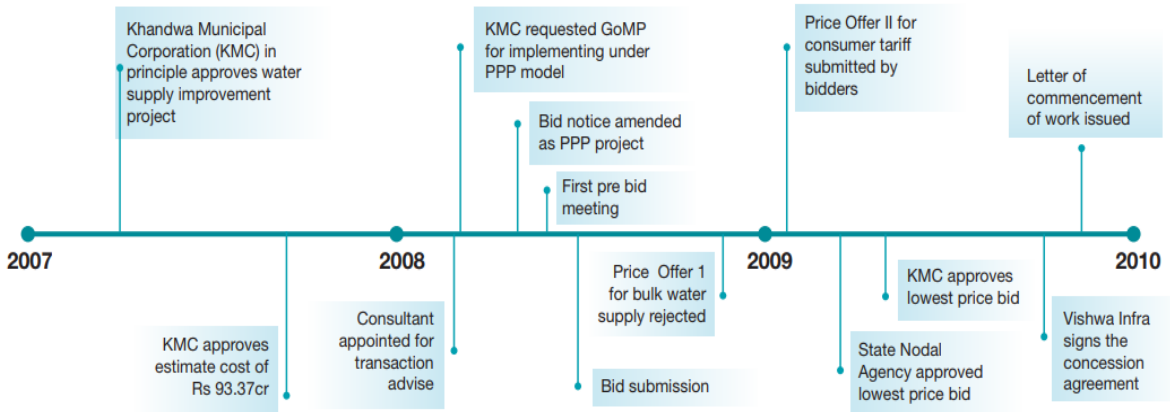
⁴⁹ Urban Infrastructure Development Scheme for Small and Medium Towns (UIDSSMT)

⁵⁰ Detailed Project Report

⁵¹ consultant (Mehta Associates)

⁵² revenue guarantees

مناقصه به صورت تک مرحله ای برگزار گردید و ۴ پیشنهاد مالی مناسب دریافت گردید. مطابق قوانین کشور هند پیمانکاران ساخت نیز امکان شرکت در مناقصات را دارند. از میان این پیشنهادات شرکت ویشوا^{۵۳} که کمترین تعرفه پرداختی برای مردم را پیشنهاد داده بود مناقصه را برنده شد.

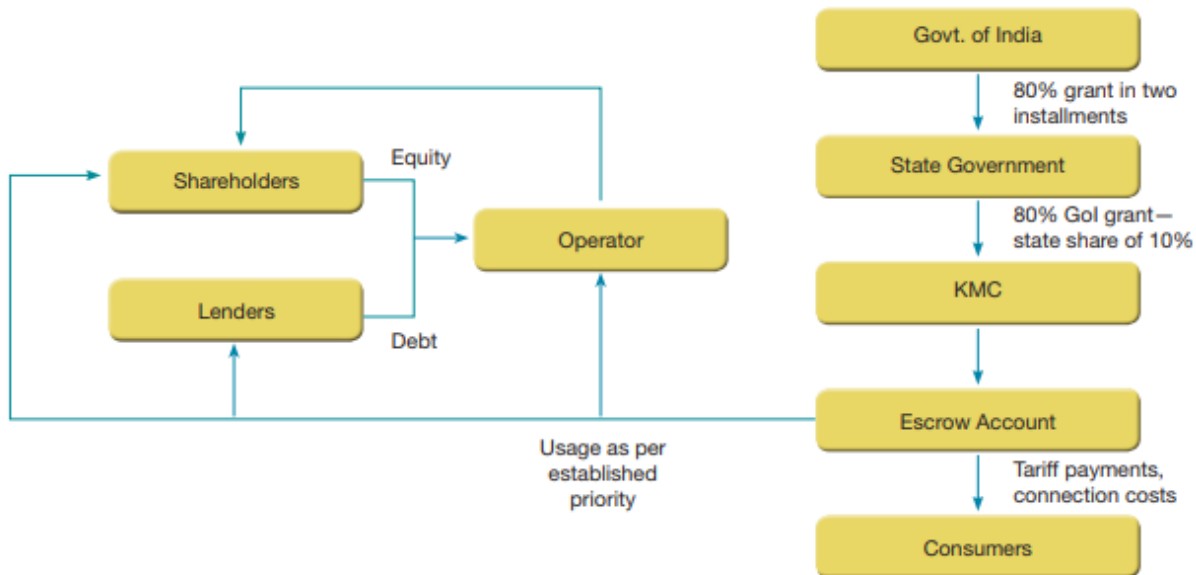


شکل ۱۰- روند مناقصه واگذاری پروژه خندوا

قراردادی ۲۵ ساله در قالب مشارکت عمومی-خصوصی بین شرکت خدمات شهری خندوا (KMC) و شرکت ویشوا منعقد گردید که در آن مسئولیت تأمین آب از منابع آب به مصارف مختلف مردم شامل تأمین مالی باقی مانده هزینه سرمایه گذاری، ساخت تأسیسات استحصال آب، تصفیه خانه، سیستم انتقال، شبکه توزیع، بهره برداری و نگهداری، خدمات جمع آوری تعرفه و سرویس دهی به مصرف کنندگان جدید بر عهده شرکت بخش خصوصی قرار گرفت. شاخص های عملکرد به صورت زمان بندی شده برای رسیدن به هدف تأمین ۲۴ ساعته آب بدون قطعی با فشار مشخص، تحت پوشش قرار گرفتن کلیه مصرف کنندگان و کاهش سالانه ۱۰ درصد آب بدون درآمد مورد توافق قرار گرفت. کل هزینه ساخت پروژه ۲۱ میلیون دلار و برای بهره برداری و نگهداری سالانه ۱،۴ میلیون دلار نیز مورد توافق قرار گرفت. (تعرفه پرداختی توسط مردم ۰،۲ دلار) که نود درصد آن توسط گزنت دولت تأمین می شود و مابقی آن را شرکت ویشوا وام گرفت. هرگونه قصور و کم کاری توسط شرکت خصوصی که توسط کمیته ای که متشکل از نماینده ای از شرکت خدمات شهری خندوا (KMC)، نماینده از شرکت ویشوا و نماینده موسسه مالی ای که حساب امانی در آن افتتاح شده است، نماینده ای از دولت ایالتی و نماینده ای از شرکت مشاوره مهندسی و طراح تشخیص داده شود می تواند تبعاتی چون کاهش مدت قرارداد، تغییر شرکت خصوصی و محرومیت از درآمدها را مطابق قوانین داوری هندوستان^{۵۴} در پی داشته باشد.

⁵³ Vishwa Infrastructure

⁵⁴ Indian Arbitration Act



شکل ۱۱- مدل مالی پروژه خندوا

۲- قرارداد ۲۵ ساله بهبود عملکرد ناگیپور

ناگیپور شهری در ایالت مهاراشترا پرادش در مرکز هندوستان با جمعیتی بالغ بر ۲,۵ میلیون نفر است. حدود ۳۵ درصد از جمعیت این شهر در بافت‌های فرسوده زندگی می‌کنند. در سال ۲۰۰۰ مسئولیت تأمین و عرضه آب به صورت متمرکز در اختیار شرکت خدمات شهری ناگیپور (NMC)^{۵۵} قرار گرفت. اما از اوایل سال ۲۰۰۲ به تدریج قراردادهایی برای بروسپاری خدماتی چون نگهداری منعقد شد. در سال ۲۰۰۹ از لحاظ دسترسی به آب، آب هرروزه به مدت ۲ تا ۱۲ ساعت در شبکه متصل است و حدود ۸۰ درصد از شهروندان به آبلوله‌کشی دسترسی دارند و چیزی بالغ بر ۷۵ درصد از هزینه‌های بهره‌برداری و نگهداری از طریق تعرفه از مردم دریافت می‌شود. میزان آب بدون درآمد در این شهر نیز در حدود ۲۳ درصد بوده است. سایر اطلاعات خدمات آب‌رسانی و پارامترهای کارایی این خدمات در جدول زیر آمده است:

جدول ۴- وضعیت شاخص‌های آب‌رسانی در ناگیپور

شاخص	وضعیت ناگیپور
پوشش شبکه آب‌رسانی	۸۰ درصد
سرانه آب	۱۳۵ لیتر به ازای هر نفر در روز
پیوستگی تأمین آب	۲ تا ۱۲ ساعت روزانه
بازگشت هزینه‌های بهره‌برداری	۵۹,۷ درصد
کارایی جمع‌آوری هزینه‌ها از مردم	۷۳ درصد

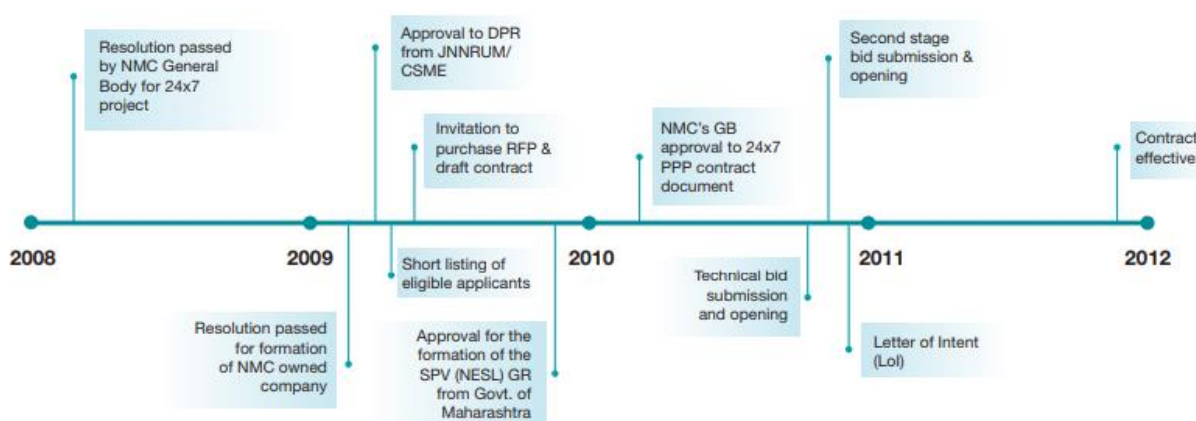
⁵⁵ Nagpur Municipal Corporation (NMC)

در سال ۲۰۰۹ به منظور ارتقاء خدمات و اورهال تأسیسات تصفیه و توزیع آب قرارداد مدیریت در مقیاس ده درصد از مشترکین (حدود ۱۷۵ هزار نفر) بین شرکت خدمات شهری ناگپور و یک شرکت بخش خصوصی منعقد گردید که قراردادی بسیار موفقیت آمیز بود و مسئولین شهری را بر آن داشت تا در مقیاس بزرگ دست به انعقاد قرارداد مدیریت برای کل شهر بزنند.

مطالعات فنی و جزئیات آن (DPR^{۵۶}) توسط شرکت مهندسی مشاور DRA که از شرکت‌های امین دولت ایالتی است انجام شد. مهم‌ترین نکته این پروژه تعویض لوله‌کشی شبکه آبرسانی شهری به طول ۴۲۹ کیلومتر و برای ۳۲۰ هزار مشترک مصرف‌کننده است. هزینه کل پروژه ۷۰ میلیون دلار است که مطابق برآوردها باعث کاهش هزینه خدمات به مشترکین به ازای هر مشترک معادل ۳۸۷ دلار به قیمت‌های سال ۲۰۰۹ می‌شود.

چون جزئیات این پروژه همه مردم شهر را درگیر می‌کرد قبل از برگزاری مناقصات، جلسات عمومی متعددی با حضور مردم، منتقدین، ادارات و دستگاه‌ها، سایر شرکت‌های مهندسی مشاور برگزار شد تا جزئیات پروژه به خوبی چکش‌کاری شود و ملاحظات به‌طور کامل در نظر گرفته شود.

در نهایت مناقصه‌ای دومارحله‌ای برگزار شد که مرحله اول آن صرفاً برای احراز صلاحیت‌های فنی و سرمایه‌گذاری و مرحله دوم برای قیمت‌گذاری.

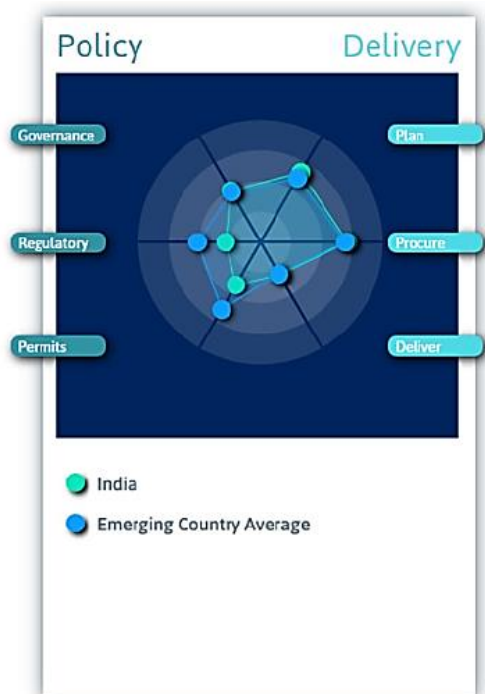


شکل ۱۲- روند مناقصه واگذاری پروژه ناگپور

که در این مناقصه کنسرسیوم دو شرکت وئولیا و ویواراج برنده شدند. این کنسرسیوم مطابق قراردادی ۲۵ ساله برای بهبود عملکرد متعهد شد که بهره‌برداری و نگه‌داری از تأسیسات موجود همراه با اورهال بخش قابل توجهی از شبکه آبرسانی به همراه ارائه خدمات صدور قبض و جمع‌آوری مبالغ آن را انجام دهد. جزئیات مالی این مشارکت به صورت ۵۰ درصد گرنت از طرف دولت مرکزی، ۲۰ درصد از طرف دولت ایالتی و ۳۰ درصد تامین مالی از طریق بخش خصوصی هست که با توجه به اینکه مطالعات امکان‌سنجی پروژه توجیه‌پذیری تجاری آن را نشان نمی‌داد

⁵⁶ Detailed Project Report

ارزیابی محیط سیاست‌گذاری و وضعیت انجام پروژه های زیرساختی مشارکتی در هند



شکل ۱۴- ارزیابی محیط مشارکت عمومی-خصوصی در حوزه زیرساخت های هند

به‌منظور ارزیابی عملکرد هند در اجرای پروژه‌های زیرساختی به روش مشارکتی، از گزارش مرکز جهانی زیرساخت^{۵۷} در سال ۲۰۱۷^{۵۸}، استفاده به‌عمل آمده است. در این راستا به جهت ارزیابی محیط سیاست‌گذاری در حوزه زیرساخت‌های مشارکتی، به بررسی وضعیت کشور هند در سه شاخص "حکمرانی و نهادها"، "تنظیم‌گری، سرمایه‌گذاری، رقابت" و "مجوزات، استانداردها و مالکیت زمین" پرداخته شده است. همچنین به‌منظور ارزیابی وضعیت تدارک و تحویل پروژه‌های زیرساختی مشارکتی در هند، وضعیت سه شاخص "برنامه‌ریزی و انتخاب پروژه"، "تدارک پروژه" و "بهره‌برداری از پروژه" مورد بررسی قرار گرفته است. [8]

مطابق با آمارهای ارائه‌شده در گزارش مرکز جهانی زیرساخت، سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌های هند طی ۵ سال اخیر، نسبت به میانگین اقتصادهای در حال ظهور از رشد بالایی برخوردار بوده است. کل سرمایه‌گذاری زیرساختی انجام‌شده در کشور هند طی ۵ سال اخیر معادل ۳۳۰ میلیارد تومان بوده است درحالی‌که میانگین سرمایه‌گذاری‌های زیرساختی در اقتصادهای در حال ظهور نزدیک به

۲۵۰ میلیارد دلار هست. همچنین، ارزش کل تأمین مالی خصوصی در زیرساخت‌ها هند طی ۵ سال اخیر ۶۸ هزار میلیون دلار است که این رقم ۳ برابر میانگین کشورهای توسعه‌یافته (۲۱ هزار میلیون دلار) هست. مطابق با آمار ارائه‌شده در مرکز جهانی زیرساخت، کشور هند در کیفیت زیرساخت‌ها نمره ۴ از ۷ را کسب کرده است و مقایسه با میانگین اقتصادهای در حال ظهور، از زیرساخت‌ها باکیفیت بالاتری برخوردار است.

وضعیت کشور هند در مشارکت عمومی-خصوصی در حوزه زیرساخت‌ها در نمودار شکل شماره ۴ بر اساس شش شاخص مورد اشاره با میانگین اقتصادهای در حال ظهور مقایسه شده است، با مشاهده نمودار مشخص می‌شود که کشور هند در "تنظیم‌گری، سرمایه‌گذاری، رقابت" و "مجوزات، استانداردها و مالکیت زمین" نسبت به میانگین اقتصادهای در حال ظهور ضعیف عمل کرده است.

⁵⁷ Global Infrastructure Hub

⁵⁸ InfraCompass Country Appendix, 2017

محیط سیاست‌گذاری در پروژه‌های زیرساختی مشارکتی

حکمرانی و نهادها

ارزیابی زیر شاخص‌های تشکیل‌دهنده شاخص "حکمرانی و نهادها" کشور هند حاکی از آن است که این کشور دارای محیط نهادی ناکارآمد و رانتهی است. هند در زیر "شاخص کنترل فساد" با کسب نمره ۰,۵- از بازه (۲,۵- تا ۲,۵) و در شاخص حاکمیت قانون با کسب نمره ۰,۱- از بازه (۲,۵- تا ۲,۵)، نسبت به میانگین اقتصادهای در حال ظهور در وضعیت نامساعدی قرار دارد. "هزینه به اجرا گذاشتن حقوقی قراردادها" در هند یعنی هزینه قانونی‌ای که برای به اجرا گذاشتن قرار دادن و طی مراحل اداری آن برای وصول مطالبات باید پرداخت شود نسبت به ارزش کل طلب، چیزی در حدود ۴۰ درصد است.

در "شاخص نرخ بازیابی" حاکی از آن است که در هنگام وقوع نکول از هر دلار وام پرداخت شده، معادل ۲۶ سنت، از آن را می‌توان از طریق اقداماتی مانند اعلام ورشکستگی یا سایر روش‌های تسویه، بازیابی کرد. این در حالی است که میانگین اقتصادهای در حال ظهور در شاخص نرخ بازیابی معادل ۳۵,۸ سنت به ازای هر دلار است. همچنین بررسی عملکرد کشور هند در ارزیابی پس از تکمیل پروژه نیز گویای آن است که این کشور در امر نظارت پس از تکمیل پروژه‌های زیرساختی دارای ضعف است.

کشور هند در شاخص میزان "جلوگیری از تعارض منافع"، با کسب نمره ۷ از ۱۰، در مقایسه با متوسط اقتصادهای در حال ظهور از عملکرد نسبتاً مناسبی برخوردار است. همچنین این کشور در شاخص حفاظت از منافع سهام با کسب نمره ۸ از ۱۰، نسبت به میانگین اقتصادهای در حال ظهور در وضعیت مساعدی قرار دارد.

تنظیم‌گری، سرمایه‌گذاری و رقابت

ارزیابی زیر شاخص‌های تشکیل‌دهنده شاخص "تنظیم‌گری، سرمایه‌گذاری و رقابت" در کشور هند نشان می‌دهد که نه تنها عملکرد این کشور در ایجاد و الزام به اجرای چارچوب‌های تنظیمی و مقرراتی در حوزه زیرساخت‌های مشارکتی دارای موارد ضعف اساسی است بلکه نسبت به متوسط اقتصادهای در حال ظهور نیز از جایگاه ضعیف‌تری برخوردار است.

وضعیت هند در زیر شاخص "باز بودن حساب سرمایه" حاکی از آن است که در این کشور باز بودن حساب سرمایه به رسمیت شناخته نشده است. همچنین بررسی زیر شاخص "اثر مالیات بر انگیزه‌های سرمایه‌گذاری" در هند حاکی از آن است که مالیات‌ها تأثیر منفی بر انگیزه‌های سرمایه‌گذاری در این کشور دارد. هند در این زیر شاخص نمره ۳,۹۹ از ۷ را کسب کرده است. همچنین این کشور در زیر شاخص "الزام‌آور بودن مقررات" نمره ۳ و زیر شاخص کیفیت مقررات و رقابت نمره ۰,۴- را کسب کرده است که جایگاه نامناسبی است.

مجوزات ، استانداردها و مالکیت زمین

ارزیابی شاخص‌های تشکیل‌دهنده شاخص "مجوزات ، استانداردها و مالکیت زمین" در کشور هند نشان می‌دهد که فرآیند مذکور در این کشور، ناکارا و زمان‌بر است. هزینه شروع یک فعالیت اقتصادی در هند ۱۳,۸ درصد از درآمد ملی سرانه را به خود اختصاص داده است.

"مدت‌زمان/اخذ مجوز ساخت"، در این کشور ۱۹۰ روز است، درحالی‌که برای میانگین اقتصادهای در حال ظهور، ۱۶۳ روز زمان می‌برد. همچنین ارزیابی زیر شاخص تعداد "رویه‌های لازم برای شروع یک فعالیت اقتصادی" به‌منظور عملیاتی کردن فعالیت پس از ثبت کسب‌وکار در هند حاکی از وجود رویه‌های اداری گسترده و ناکارا در این کشور است. لذا، گسترده بودن مراحل مقرراتی به‌منظور شروع کسب‌وکار، به‌عنوان یک مانع بسیار بزرگ بر سر راه سرمایه‌گذاران و فعالان اقتصادی این کشور قرار دارد. همچنین بررسی زیر شاخص "مدت‌زمان ثبت مالکیت" که سهولت ثبت مالکیت را مورد واکاوی قرار می‌دهند حاکی از آن است که کشور هند در این زیر شاخص هم در وضعیت نامساعدی قرار دارد.

محیط انجام پروژه‌های زیرساختی مشارکتی برنامه‌ریزی و انتخاب پروژه

ارزیابی میزان توانایی دولت هند در برنامه‌ریزی، هماهنگی و انتخاب پروژه‌های زیربنایی گویای وضعیت مساعد این کشور در آماده‌سازی و تدارک پروژه‌ها به‌صورت مشارکتی است. دولت هند نه‌تنها دارای طرح‌های زیرساختی ملی و ایالتی است، بلکه برای ارزیابی پروژه‌های زیربنایی دستورالعمل‌های ویژه‌ای را تدوین کرده است. همچنین این کشور در زیر شاخص آماده‌سازی تدارکات مشارکت عمومی - خصوصی با کسب نمره ۷۲ از ۱۰۰، در مقایسه با کشورهای در حال توسعه مطلوب‌تر عمل کرده است. تنها ضعف کشور هند در شاخص برنامه‌ریزی و انتخاب پروژه‌ها، نداشتن برنامه‌ای ملی و ایالتی در حوزه زیرساخت‌ها است.

تدارک پروژه

ارزیابی فرآیندهای تدارک پروژه در کشور هند نشان از آن دارد که این کشور در فرآیند انتخاب سرمایه‌گذار با تمرکز بر شاخص‌هایی چون شفافیت و عدالت در تدارک، اعلام عمومی برای مناقصه و دعوت از مناقصه‌کنندگان عملکرد نسبتاً مناسبی دارد. کشور هند در شاخص ارزیابی مناقصات، نمره ۵۰ از ۱۰۰ را کسب کرده، درحالی‌که میانگین اقتصادهای در حال ظهور نمره ۵۷,۲ از ۱۰۰ است. در شاخص فرآیند دعوت از مناقصه‌کننده نمره ۶۳ از ۱۰۰ را کسب کرده و نسبت به میانگین اقتصادهای در حال ظهور کسب نمره ۶۵,۹ از کسب دارای عملکرد

پایین تری است. در شاخص میزان شفافیت در تدارک عمومی نمره ۲ را از ۴ کسب کرده و نسبت به متوسط اقتصادهای در حال ظهور (نمره ۱,۹ از ۴) عملکرد بهتری در شاخص موردنظر داشته است. در حالت کلی این کشور در زیر شاخص تدارک مشارکت عمومی-خصوصی با کسب نمره ۷۲ از ۱۰۰، نسبت به میانگین اقتصادهای در حال ظهور (نمره ۷۲ از ۱۰۰) عملکردی در همان سطح را ثبت کرده است.

بهره‌برداری از پروژه

ارزیابی فرآیندهای تحویل و عملیات پروژه‌های مشارکتی، در کشور هند نشان از موفقیت این کشور در انعقاد قراردادهای زیربنایی به روش مشارکت عمومی - خصوصی دارد. همچنین، این کشور در "کیفیت زیرساخت‌ها" نمره ۴,۰۳ از ۷ را کسب کرده است و در مقایسه با متوسط اقتصادهای در حال ظهور از کیفیت بالاتری در زیرساخت‌ها برخوردار است. از وجهی دیگر، بر اساس آمار ارائه‌شده در جدول زیر ملاحظه می‌شود این کشور از منظر ارزش مالی قراردادهای منعقدشده به صورت مشارکت عمومی - خصوصی، نسبت به میانگین اقتصادهای در حال ظهور کاراتر عمل کرده است

جدول ۵- شاخص‌های ارزیابی محیط سیاست‌گذاری و وضعیت انجام پروژه در هند

مقیاس سیاست‌گذاری	حکمرانی و نهادها	شاخص کنترل فساد (۲,۵- تا ۲,۵ بهترین)	انجام پروژه	برنامه‌ریزی و انتخاب پروژه	
				انتشار اولویت‌بندی پروژه‌ها	خیر
مقیاس سیاست‌گذاری	حکمرانی و نهادها	هزینه به اجرا گذاشتن حقوقی قرارداد (درصد از ارزش کل طلب)	۴۰	وجود برنامه‌ریزی ملی یا منطقه‌ای درباره‌ی زیرساخت‌ها	بله
		میزان جلوگیری از تعارض منافع (۱ تا ۱۰ بهترین)	۷	وجود راهنمای مشارکت برای جذب پروژه‌های زیرساختی	بله
		نرخ بازیابی (سنت از یک دلار)	۲۶	فراهم بودن مشارکت عمومی خصوصی	۸۲
		حاکمیت قانون (۲,۵- تا ۲,۵ بهترین)	۰,۱	میانگین طول دوره تدارکات (ماه)	۸
	نظم	شاخص حفاظت از منافع سهام‌داران (۱ تا ۱۰ بهترین)	۸	ارزیابی اعلام عمومی برای مناقصه (۰ تا ۱۰۰ بهترین)	۶۳
		ارزیابی پس از تکمیل	خیر	وجود راهنمای تدارکات پروژه‌های زیرساختی (۰ تا ۱۰۰ بهترین)	بله
		وجود نهاد اختصاصی برای زیرساخت‌ها یا مشارکت عمومی-خصوصی	بله	مدیریت قراردادهای (۰ تا ۱۰۰ بهترین)	۶۸
		باز بودن حساب سرمایه (۰ تا ۱۰۰ بهترین)	۰,۰۲	ارزیابی مناقصه (۰ تا ۱۰۰ بهترین)	۵۰
		امکان مالکیت خارجی (۱ تا ۷ بدترین)	۴,۱۴	میزان شفافیت در تدارک عمومی (۱ تا ۴ بهترین)	۲
		الزام‌آور بودن مقررات (۰ تا ۶ بدترین)	۳,۰	تدارکات مشارکت عمومی خصوصی (۰ تا ۱۰۰ بهترین)	۷۲
گری	کیفیت مقررات و رقابت (۲,۵- تا ۲,۵ بهترین)	-۰,۴	کیفیت زیرساخت‌ها (۱ تا ۷ بهترین)	۴,۰۳	

۳,۴	مخارج انجام شده در زیرساخت‌ها (درصد از GDP)			۰,۹	اختیارات قانونی نهاد ایجادکننده رقابت (۰ تا ۶ بدترین)	
۰,۷	ارزش مالی قراردادهای زیرساختی توسط بخش خصوصی (درصد از GDP)			-	سیطره بخش دولتی بر بازار (۰ تا ۶ بدترین)	
۰,۰	ارزش مالی کل قراردادهای زیرساختی در بازار ثانویه (درصد از GDP)			۶	کارایی قوانین اعسار (۰ تا ۱۶ بهترین)	
۰,۳	ارزش مالی قراردادهای مشارکت عمومی خصوصی زیرساختی (درصد از GDP)			۳,۹۹	اثر مالیات بر را انگیزه‌های سرمایه‌گذاری (۱ تا ۷ بهترین)	
۲,۰۹۱	تولید ناخالص داخلی (میلیارد دلار)	مشخصات کشور هند		۱۳,۸	هزینه شروع یک فعالیت اقتصادی (درصد از درآمد ناخالص ملی سرانه)	مجوزات، استانداردها و مالیات زمین
۱,۶۰۰	تولید ناخالص داخلی سرانه (میلیون دلار)			۱۹۰	مدت زمان اخذ مجوز ساخت (روز)	
۱,۲۹۳	جمعیت (میلیون)			۱۲,۹	تعداد رویه‌های لازم برای شروع یک فعالیت اقتصادی	
۳۳,۰	کل سرمایه‌گذاری انجام شده در زیرساخت‌ها در ۵ سال اخیر (میلیارد دلار)			۷,۰	کیفیت مدیریت زمین (۱ تا ۳۰ بهترین)	
۶۸	سرمایه‌گذاری انجام شده توسط بخش خصوصی در زیرساخت‌ها در ۵ سال اخیر (میلیارد دلار)			۴۶,۸	مدت زمان ثبت مالکیت (روز)	
۴	کیفیت ریز ساخت‌ها (۱-۷)			۲۶,۰	مدت زمان لازم برای شروع یک فعالیت اقتصادی در مجموع (روز)	

جدول ۶- تعاریف شاخص‌های ارزیابی محیط سیاست‌گذاری و وضعیت انجام پروژه در هند

Expression Definition	تعریف اصلاح	ردیف
محیط سیاست‌گذاری		
حکمرانی و نهادها		
OF CORRUPTION INDEX (-2.5-2.5, best) Extent to which public power is used for private gain, including the extent to which government is influenced by private interests	شاخص کنترل فساد (۲,۵- تا ۲,۵ بهترین) میزان استفاده از قدرت عمومی برای مقاصد و منافع شخصی، میزان تحت تأثیر قرار گرفتن دولت از منافع اشخاص	۱
COST OF ENFORCING CONTRACTS, AS % OF CLAIM The cost of legal fees to enforce a contract compared to the value of the debt owed.	هزینه به اجرا گذاشتن حقوقی قرارداد (درصد از ارزش کل طلب) هزینه قانونی‌ای که برای به اجرا گذاشتن قرار دادن و طی مراحل اداری آن برای وصول مطالبات باید پرداخت شود نسبت به ارزش کل طلب	۲
EXTENT OF CONFLICT OF INTEREST INDEX The protection of shareholders against the use of company assets for personal gain	میزان جلوگیری از تعارض منافع محافظت از ذی‌نفعان (سهام‌داران شرکت) در برابر استفاده از دارایی‌های شرکت برای کسب منافع شخصی	۳
RECOVERY RATE, CENTS IN THE DOLLAR The amount of money that can be recovered by creditors in the event of loan default	نرخ بازیابی (سنت از یک دلار)	۴

	هنگام وقوع نكول، چه كسرى از وام پرداخت شده را مى توان از طريق اقداماتى مانند اعلام ورشكستگى يا ساير روش هاى تسويه، بازىابى كرد.	
Rule of law(-2.5-2.5, best) The effectiveness of criminal and civil law in a society, including enforcement efficiency of the legal process, as well as the likelihood of crime and violence.	حاکمیت قانون(۲,۵- تا ۳,۵ بهترین) کارآمدی قوانین جزایی و مدنی در جامعه، شامل کارایی الزام آور بودن فرآیندهای قانونی و همچنین احتمال وقوع جرم و تخلفات.	۵
SHAREHOLDER GOVERNANCE INDEX: The practices in place to protect the interests of shareholders.	شاخص حفاظت از (ذینفعان) سهام داران: مجموعه اقداماتی که به منظور حفاظت از منافع سهام داران صورت می پذیرد.	۶
DOES THE COUNTRY DO POST-COMPLETION REVIEWS (ASSURANCE) Whether the country conducts Post-Completion Reviews on infrastructure projects to ensure the forecast outcomes are being achieved.	ارزیابی پس از تکمیل(حصول اطمینان) آیا کشور پس از تکمیل پروژه های زیرساختی ارزیابی های لازم برای حصول اطمینان از خروجی های پیش بینی شده را انجام می دهد یا خیر؟	۷
DOES THE COUNTRY HAVE A DEDICATED NATIONAL OR SUB-NATIONAL INFRASTRUCTURE OR PPP UNIT/AGENCY? Whether an infrastructure agency exists to coordinate an integrated approach to infrastructure delivery and policy.	وجود نهاد اختصاصی برای زیرساخت ها یا مشارکت عمومی-خصوصی آیا در کشور یک نهاد اختصاصی برای زیرساخت ها جهت هماهنگی و یکپارچه سازی روش های اجرای و تکمیل پروژه ها و سیاست گذاری در زمینه های زیر ساخته وجود دارد یا خیر؟	۸
تنظیم گری، سرمایه گذاری، رقابت		
CAPITAL ACCOUNT OPENNESS(0-1, best) How open a country is to foreign investment, measured by a variety of financial flows such as foreign direct investment.	باز بودن حساب سرمایه(۰ تا ۱ بهترین) میزان باز بودن یک کشور بر روی سرمایه گذاری خارجی و جریان داشتن سرمایه گذاری مستقیم خارجی	۹
Prevalence of foreign ownership (1-7, best) The level of foreign company ownership – as an indicator of openness to foreign investment – in a country.	امکان مالکیت خارجی (۱ تا ۷ بدترین) میزان امکان مالکیت یک شرکت توسط افراد خارجی به عنوان شاخصی از آزادی سرمایه گذاری خارجی در یک کشور	۱۰
PRODUCT MARKET REGULATION BY NETWORK SECTORS (0-6, worst) How restrictive and/or effective the level of regulation imposed on a sector (e.g. electricity) is.	الزام آور بودن مقررات(۰ تا ۶ بدترین) میزان کار آیی یا محدود کننده بودن مقررات وضع شده بر روی بخش های اقتصادی یک کشور	۱۱

Regulatory (including competition) quality (-2.5 to +2.5, best) The effectiveness of policies and legislation to discourage uncompetitive or discriminatory practices while still encouraging private sector market participation.	کیفیت مقررات و رقابت (۲,۵- تا ۲,۵+ بهترین) میزان اثربخشی سیاست‌ها و قوانین برای جلوگیری از اقدامات غیررقابتی و تبعیض‌آمیز و همچنین برای تشویق بخش خصوصی برای مشارکت در بازار	۱۲
Scope of action of competition authorities (0-6, worst) The ability of competition authorities to discourage, investigate and prosecute uncompetitive behavior	اختیارات قانونی نهاد ایجادکننده رقابت (۰ تا ۶ بدترین) توانایی مقامات مسئول ایجاد بستر رقابت برای جلوگیری، بررسی و پیگیری قانونی رفتارهای غیررقابتی	۱۳
Scope of SOE (0-6, worst) How much of the market by sector is owned and controlled by State Owned Enterprises as opposed to private sector.	سیطره بخش دولتی بر بازار (۰ تا ۶ بدترین) میزان تسلط بخش‌های دولتی بر بازار در مقابل بخش خصوصی	۱۴
Strength of insolvency framework (1-16, best) How efficient is the process to dissolve and pay off the debts of a company that is insolvent	کارایی قوانین اعسار (۰ تا ۱۶ بهترین) میزان کارایی فرآیندهای انحلال و پرداخت بدهی شرکتی که دچار اعسار می‌شود	۱۵
Effect of taxation on incentives to invest (1-7, best) Whether the taxation structure of a country (such as level of company tax) encourages or discourages foreign and domestic investment	اثر مالیات بر انگیزه‌های سرمایه‌گذاری (۱ تا ۷ بهترین) اثر ساختار مالیاتی یک کشور بر ترغیب یا جلوگیری از سرمایه‌گذاری داخلی یا خارجی	۱۶
Cost to start a business, % of GNI per capita [%] Cost to start a business as recorded as a percentage of the economy's income per capita	هزینه شروع یک فعالیت اقتصادی (درصد از درآمد ناخالص ملی سرانه) هزینه شروع یک فعالیت اقتصادی به‌عنوان درصدی از درآمد ناخالص ملی سرانه یک کشور	۱۷
مجوزات ، استانداردها و مالکیت زمین		
Dealing with construction permits, No. of days The number of days to deal with construction permits	مدت‌زمان اخذ مجوز ساخت (روز) تعداد روزهای درگیری برای گرفتن مجوز ساخت	۱۸
Number of procedures to start a business The total number of procedures required to register a firm	تعداد رویه‌های لازم برای شروع یک فعالیت اقتصادی تعداد رویه‌های قانونی لازم برای شروع فعالیت یک بنگاه اقتصادی	۱۹
Quality of land administration (1-30, best) The reliability and شفافه of data such as land titles, and the extent of geographic coverage of land administration systems, as well as aspects of dispute resolution for land issues	کیفیت مدیریت زمین (۱ تا ۳۰ بهترین) قابل‌اعتماد بودن و شفافیت اطلاعات مربوط به زمین مانند مالکیت و مساحت آن و جنبه‌های حل اختلاف برای مسائل زمین	۲۰
Registering property, No. of days Number of days taken to register a property	مدت‌زمان ثبت مالکیت (روز) تعداد روزهای درگیری برای ثبت مالکیت	۲۱

Time required to start a business (number of days) The total number of days required to register a firm	مدت زمان لازم برای شروع یک فعالیت اقتصادی در مجموع (روز) تعداد روزهایی که در مجموع طول می کشد تا یک بنگاه اقتصادی شروع به فعالیت کند	۲۲
انجام پروژه		
برنامه ریزی و انتخاب پروژه		
Does the country publish an infrastructure project pipeline? Whether the country has sufficiently articulated its prioritisation of projects through the public release of an infrastructure project pipeline.	انتشار اولویت بندی پروژهها آیا کشور اولویت بندی پروژهها را از طریق انتشار عمومی به اندازه کافی اطلاع رسانی می کند یا خیر؟	۲۳
Does the country have a National or Sub-National Infrastructure Plan? Whether the country has a multi-sector approach to planning future infrastructure in an integrated way.	وجود برنامه ریزی ملی یا منطقه ای دربارہ زیرساختها آیا کشور در یک رویکرد کلان نگر از یک روش چندبخشی برای برنامه ریزی دربارہی آینده زیرساختها استفاده می کند یا خیر؟	۲۴
Does the country have guidelines for the appraisal of infrastructure projects? Whether the country has a consistent documented approach to assessing each potential infrastructure project to ensure it meets the needs of its citizens and provides value for money	وجود راهنمای مشارکت برای جذب پروژههای زیرساختی آیا کشور دارای اسناد مکتوب برای معرفی پروژههای زیرساختی از لحاظ رفع نیازهای مردم و همچنین امکان سودآوری آنها است یا خیر؟	۲۵
Preparation of PPPs (0-100, best) Appraisal of a project to determine whether a Public-Private Partnership is justified and the best financing instrument for the project.	فراهم بودن مشارکت عمومی خصوصی ارزیابی اینکه روش مشارکت عمومی خصوصی روشی معقول برای انجام پروژه است و اینکه بهترین ابزار تأمین مالی برای آن پروژه است.	۲۶
تدارک پروژه		
Average procurement duration (in months) The time (in months) from public announcement of a project to the award of a contract.	میانگین طول دوره تدارکات (در ماه) مدت زمانی که یک پروژه اعلام عمومی می شود تا زمانی انعقاد قرارداد	۲۷
Calling for tenders (0-100, best) How equitable and accessible the tendering process is.	ارزیابی اعلام عمومی برای مناقصه (۰ تا ۱۰۰ بهترین) میزان قابل قبول بودن و عادلانه بودن فرآیند مناقصه	۲۸
Does the country publish guidelines for the procurement of infrastructure projects? How well documented and prescriptive the procurement process is.	وجود راهنمای تدارکات پروژههای زیرساختی (۰ تا ۱۰۰ بهترین) میزان مشخص بودن و مستند فرآیند تدارکات یک پروژه زیرساختی	۲۹

<p>Post award management of procurement contract (0-100, best) Management of contract changes or cancellation, as well as the process to close the contract at the completion of the project.</p>	<p>مدیریت قراردادهای (۰ تا ۱۰۰ بهترین) مدیریت تغییرات احتمالی یا کنسل شدن قراردادهای و همچنین مدیریت فرآیند تکمیل یک پروژه و تحویل آن</p>	۳۰
<p>Bid evaluation (0-100, best) Assesses شفافیت, accessibility, fairness of bid opening and evaluation stages, as well as feedback to unsuccessful bidders.</p>	<p>ارزیابی مناقصه (۰ تا ۱۰۰ بهترین) شفافیت، در دسترس بودن و منصفانه بودن مناقصه‌ها و ارزیابی مراحل آن و همچنین گرفتن بازخورد از شکست‌خوردگان در مناقصه</p>	۳۱
<p>Degree of شفافیت in public procurement (1-4, best) شفافیت of the process for the award of public contracts.</p>	<p>میزان شفافیت در تدارک عمومی (۱ تا ۴ بهترین) شفافیت در فرآیندها و اعداد و ارقام قراردادهای عمومی</p>	۳۲
<p>Procurement of PPPs (0-100, best) How clear, fair and transparent the PPP procurement process is.</p>	<p>تدارکات مشارکت عمومی خصوصی (۰ تا ۱۰۰ بهترین) فرآیند تدارک PPP روشن، منصفانه و شفاف باشد</p>	۳۳
<p>بهره‌برداری از پروژه</p>		
<p>Infrastructure quality (1-7, best) Drawn from the World Economic Forum's Global Competitiveness Index, specifically the quality of overall infrastructure.</p>	<p>کیفیت زیرساخت‌ها (۱ تا ۷ بهترین)</p>	۳۴
<p>Infrastructure expenditure, % of GDP [%] Total economic infrastructure expenditure, % of GDP (5 year average) based on government and multi-lateral development agency estimates.</p>	<p>مخارج انجام‌شده در زیرساخت‌ها (درصد از GDP) کل مخارج انجام‌شده در زیرساخت‌ها توسط بخش دولتی و غیردولتی (درصد از GDP)</p>	۳۵
<p>Value of closed private infrastructure deals, % of GDP [%] Financial close value of privately financed PPP infrastructure, % of GDP (5 year average).</p>	<p>ارزش مالی قراردادهای زیرساختی توسط بخش خصوصی (درصد از GDP)</p>	۳۶
<p>Value of closed infrastructure deals, secondary market, % of GDP [%] Financial close value of privately financed secondary market transactions in infrastructure, % of GDP (5 year average).</p>	<p>ارزش مالی کل قراردادهای زیرساختی در بازار ثانویه (درصد از GDP)</p>	۳۷
<p>Value of closed PPP infrastructure deals, % of GDP [%] Financial close value of privately financed PPP infrastructure, % of GDP (5 year average).</p>	<p>ارزش مالی قراردادهای مشارکت عمومی زیرساختی (درصد از GDP)</p>	۳۸

Bibliography

- [1] Department of Economic Affairs, "Affairs Scheme and Guidelines for India Infrastructure Project Development Fund," Government of India, Ministry of Finance, New Delhi, 2013.
- [2] د. ابو حمزه, "مطالعات تطبیقی تجربه دیگر کشورها در تأمین مالی طرح‌های عمرانی (هند)," مرکز and ا. نمازی, ا. رزقی پژوهش‌های مجلس, تهران, ۱۳۹۳.
- [3] ppp knowledge lab, "india ppp framework," world bank, 2018. [Online]. Available: <https://pppknowledgelab.org/countries/india>.
- [4] chidambaram, *international conference on meeting india s infrastructure needs with public private partnership*, delhi: department of economic affairs, ministry of finance, 2007.
- [5] Ernst and Young, "Public Private Partnership in India: The next continuum," India, 2013.
- [6] "National Skill Development Corporation," ministry of skill development and entrepreneurship, [Online]. Available: <http://www.skilldevelopment.gov.in/nationalskilldevelopmentcorporation.html>.
- [7] م. خالصی, "مبانی نظری و تجربه جهانی و منطقه‌ای ترتیبات مشارکت عمومی- خصوصی در توسعه زیرساخت," پرتال ملی مشارکت عمومی خصوصی, تهران, ۱۳۹۴.
- [8] Global Infrastructure Hub In cooperation with KPMG, "Infracopass Country Appendix," Global Infrastructure Hub, Sydney Australia, 2017.
- [9] Department of Economic Affairs, Scheme and Guidelines for Financial Support to Public Private Partnerships in Infrastructure, Delhi: Government of India Ministry of Finance, 2013.
- [10] Government of India Ministry of Finance, Scheme and Guidelines for India Infrastructure Project Development Fund, Delhi: Government of India Ministry of Finance, 2013.
- [11] "india," Globa infrastructure hub, [Online]. Available: <https://www.gihub.org/countries/india/>.
- [12] "Planning Commission," Government of india, [Online]. Available: <http://planningcommission.nic.in>.
- [13] فصلنامه علمی-ترویجی "ح. محمدرضایی," "سنجش اثرگذاری تأمین مالی زیرساخت‌های توسعه فناوری and س. کیان پور" شماره ۳, دوره ششم, vol. سیاست‌نامه علم و فناوری, p. 46, 1395.
- [14] E. I. unit, "evaluating the environment for public-private partnerships in Asia-Pacific: The 2014 Infrascope," Asian Development Bank, 2014.

[15] Department of economic affairs , "List of Infrastructure Project," Government of india , 2018. [Online]. Available: <https://www.pppinindia.gov.in>.

[16] department of economic affairs , "Guidelines," MINISTRY OF FINANCE, 2018. [Online]. Available: <https://dea.gov.in/>.

پیوست یک: طرح حمایت از پروژه‌های زیرساختی در قالب مشارکت عمومی- خصوصی [9]

الف) دولت هند با آگاهی از کمبود چشمگیر در زمینه فراهم بودن زیرساخت‌ها در بخش‌های اقتصادی مختلف و اینکه این امر مانع توسعه اقتصادی است و

ب) با آگاهی از اینکه توسعه‌ی زیرساخت‌ها نیازمند سرمایه‌گذاری زیادی است که نمی‌تواند خارج از تأمین مالی عمومی انجام شود و در راستای جذب سرمایه خصوصی و همچنین کارایی‌های فنی-مدیریتی مربوط به آن و

ج) با آگاهی از اینکه پروژه‌های زیرساختی ممکن است به خاطر دوره‌های بازگشت سرمایه طولانی و نرخ بازگشت سرمایه محدود همیشه از نظر مالی توجیه نداشته باشد اما می‌توان برای توجیه مالی چنین پروژه‌هایی از حمایت دولت استفاده کرد:

د) در نتیجه در حال حاضر، دولت هند تصمیم گرفته تا طرح زیر را جهت ارائه‌ی حمایت مالی برای جبران فاصله توجیه‌پذیری پروژه‌های زیرساختی که قرار است در قالب مشارکت عمومی خصوصی اجرا شود را ارائه داده است.

۱. عنوان و اندازه‌ی کوتاه

۱. این طرح، طرح حمایت مالی از پروژه‌های زیرساختی در قالب مشارکت عمومی خصوصی نامیده می‌شود. این طرح توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی اجرا می‌شود. مقررات مناسب مربوط به این طرح در بودجه‌های سالانه ایجاد خواهند شد.

۲. این طرح باید به صورت فوری به اجرا درآید.

۲. تعاریف

در این طرح اصطلاحات زیر در معانی مشروح مربوط به کار می‌روند::

کارگروه واگذاری^{۵۹}: منظور کارگروهی است که به ریاست دبیر امور اقتصادی وزارت دارایی شکل می‌گیرد و در آن دبیر گروه برنامه‌ریزی وزارت دارایی و دبیر مخارج وزارت دارایی و نماینده‌ای از دستگاه اجرایی مرتبط با پروژه حضور دارند.

⁵⁹ Empowered Committee

کارگروه راهبری مشارکت^{۶۰}؛ نهاد، شرکت یا گروه بین وزارتخانه‌ای است که توسط دولت به منظور اجرای این طرح تشکیل شده است.

نهاد مالی پیشران^{۶۱}؛ منظور نهاد مالی (FI) است که تأمین مالی پروژه‌های مشارکت عمومی-خصوصی را انجام می‌دهد و معمولاً به صورت کنسرسیومی از مؤسسات مالی است.

شرکت بخش خصوصی^{۶۲}؛ منظور شرکتی است که ۵۱ درصد یا بیشتر از سهام یا مالکیت آن متعلق به بخش خصوصی باشد و توسط بخش خصوصی مدیریت می‌شود.

دوره زمانی پروژه^{۶۳}؛ مدت زمان قرارداد یا موافقت‌نامه واگذاری برای پروژه‌های مشارکت عمومی-خصوصی

پروژه‌ی مشارکت عمومی-خصوصی (PPP)؛ یعنی پروژه‌ای مبتنی بر قرارداد یا توافق‌نامه واگذاری میان دولت یا نهاد قانونی از سوی دولت و شرکت خصوصی، برای تحویل یک خدمت در زمینه زیرساخت که با پرداخت مصرف‌کننده نهایی در ارتباط است.

هزینه‌ی کل پروژه^{۶۴}؛ الف) هزینه برآورد شده توسط دولت، وزارتخانه یا دستگاه اجرایی مربوطه که مالک پروژه است ب) هزینه برآورد شده توسط موسسه مالی پیشران و ج) هزینه‌های واقعاً پرداخت شده

کمک‌هزینه سرمایه‌ای یا منبع مالی پوشش‌دهنده شکاف توجیه‌پذیری پروژه^{۶۵}؛ یعنی کمک‌هزینه سرمایه به صورت یک مرتبه یا چند مرتبه باهدف توجیه اقتصادی پروژه انجام می‌شود.

۳. واجد شرایط بودن^{۶۶}

یک پروژه زیرساختی برای اینکه مشمول این طرح شود باید معیارهای زیر را داشته باشد:

۱- این پروژه باید توسط یک شرکت خصوصی که توسط دولت، وزارتخانه یا دستگاه اجرایی مربوطه از طریق فرآیند مناقصه رقابتی آزاد انتخاب شده باشد، در دوره زمانی پروژه اجرایی شود (یعنی: تکمیل، تأمین

⁶⁰ Empowered Institution

⁶¹ Lead Financial Institution

⁶² Private Sector Company

⁶³ Project Term

⁶⁴ Total Project Cost

⁶⁵ Viability Gap Funding or Grant

⁶⁶ Eligibility

مالی، نگهداری و بهره‌برداری شود). در مورد پروژه‌های راه‌آهن که طبق قانون امکان بهره‌برداری از آنها توسط شرکت خصوصی وجود ندارد، کارگروه واگذاری می‌تواند این معیار را کنار بگذارد.

۲- پروژه مشارکت عمومی-خصوصی باید شامل یکی از بخش‌های زیر باشد:

الف. راه‌ها و پل‌ها، راه‌آهن‌ها، بندرگاه، فرودگاه، و آبراه داخلی باشد؛

ب) برق

ج) حمل‌ونقل شهری، تأمین آب، فاضلاب، مدیریت زباله‌های جامد و سایر زیرساخت‌های فیزیکی در مناطق شهری

د) پروژه‌های زیرساخت در مناطق ویژه اقتصادی و زیرساخت داخلی در مناطق سرمایه‌گذاری و تولید ملی

ه) مراکز کنوانسیون بین‌المللی و دیگر پروژه‌های زیرساختی گردشگری؛

ی) سرمایه‌گذاری در ایجاد ظرفیت‌های ذخیره‌سازی مدرن از جمله سردخانه‌ها و ذخیره‌سازی پس از برداشت

و) آموزش، بهداشت و توسعه مهارت

ت) ذخیره‌سازی نفت / گاز / گاز طبیعی () (LNG شامل شبکه توزیع گاز شهری)

ن) خطوط لوله نفت و گاز (شامل شبکه توزیع گاز شهری)؛

ح) آبیاری (سدها، کانال‌ها، بندهای انحرافی و غیره)؛

چ) مخابرات (شبکه ثابت) (شامل شبکه‌های فیبر نوری / سیم / شبکه‌های کابلی که پهنای باند اینترنت را ارائه می‌دهند)؛

ع) دکل‌های مخابراتی

غ) بازارهای مرکزی^{۶۷}

ف) زیرساخت رایج در بازارهای کشاورزی

⁶⁷ Terminal markets

و) آزمایشگاه‌های آزمودن خاک

با حفظ این اختیار که کمیته تصمیم‌گیری با تأیید وزارت دارایی می‌تواند بخش‌ها یا زیر بخش‌هایی را از فهرست فوق‌الذکر حذف یا به آن اضافه کند.

۳. پروژه‌ها باید خدمتی را در قبال تعرفه‌ای از پیش تعیین‌شده توسط مصرف‌کنندگان نهایی ارائه دهد.

۴. دولت، وزارتخانه یا دستگاه‌های اجرایی مربوطه باید ارائه دلایلی موارد ذیل را شفاف‌سازی کنند:

الف: تعرفه پرداختی توسط مصرف‌کنندگان نمی‌تواند برای حذف یا کاهش مقدار کمک مالی برای تأمین شکاف توجیه‌پذیری پروژه (VGF) افزایش یابد.

ب) دوره زمانی پروژه نمی‌تواند برای کاهش مقدار کمک مالی برای تأمین شکاف توجیه‌پذیری پروژه (VGF) افزایش یابد.

ج) هزینه‌های پروژه مبتنی بر استانداردها کیفی پروژه به‌گونه‌ای در نظر گرفته‌شده است که امکان کاهش آن و در نتیجه کاهش مقدار کمک مالی برای تأمین شکاف توجیه‌پذیری پروژه (VGF) وجود ندارد.

۵. حمایت دولت

۱. کل کمک مالی برای تأمین شکاف توجیه‌پذیری پروژه تحت این طرح نباید از ۲۰ درصد کل هزینه‌ی پروژه تجاوز کند؛ دولت یا نهاد قانونی که مالک پروژه است در صورتی که بخواهد منبع مالی بیشتری را اختصاص می‌دهد، می‌تواند خارج از اعتبارات بودجه‌ای خود این کار را انجام دهد اما کمک مالی تخصیص داده‌شده ذیل این طرح نباید از بیش از ۲۰ درصد هزینه‌های کل پروژه بیشتر باشد.

۲. کمک مالی برای تأمین شکاف توجیه‌پذیری پروژه تحت این طرح به‌صورت کمک‌هزینه سرمایه‌ای در مرحله ساخت پروژه پرداخت می‌گردد. پروژه‌هایی که خواهان هر نوع دیگری از پرداخت کمک مالی هستند باید پیشنهاد خود را به کارگروه واگذاری ارائه دهند و مصوبه آن را از وزارت دارایی اخذ کنند.

۳. کمک مالی برای تأمین شکاف توجیه‌پذیری پروژه‌های با ارزش بالای ۱۶ میلیون دلار باید با دستور کارگروه راهبری مشارکت با توجه به سقف منابع مالی‌ای که توسط وزارت دارایی در نظر گرفته‌شده است تأمین شود. پروژه‌های با ارزش تا سقف ۳۲ میلیارد دلار باید با دستور کمیته تصمیم‌گیری و پروژه‌های با ارزش بالای ۳۲ میلیارد تومان باید علاوه بر تأییدیه کارگروه واگذاری، مصوبه وزارت دارایی را نیز اخذ نماید.

۴. به جز مواردی که توسط وزارت دارایی اجرا می‌شوند، کارگروه راهبری مشارکت می‌تواند تعهدات سرمایه‌ای تا ۱۰ برابر سقف بودجه خود در برنامه‌های سالانه مرتبط را بدهد.

۵. در دو سال اول اجرای این طرح، پروژه‌هایی که معیارهای فوق‌الذکر را داشته باشند و زودتر ارائه شوند زودتر مشمول این طرح واقع می‌شود. در سال‌های بعدی، در صورت لزوم مشمولیت پروژه‌ها در این طرح، مبتنی بر فرمول مناسبی انجام شود که این فرمول توسط کارگروه واگذاری تعیین می‌شود و نیازها را در میان بخش‌ها متعادل می‌سازد به طوری که بخش‌های گسترده‌تری تحت پوشش قرار گیرد و از انحصار بودجه توسط تعداد کمی از پروژه‌های بزرگ اجتناب کند.

۵. تأیید طرح‌های پیشنهادی پروژه

۱. طرح‌های پیشنهادی پروژه‌ها برای قرار گرفتن ذیل حمایت این طرح باید توسط دولت یا وزارتخانه یا دستگاه اجرایی مربوطه که مالک دارایی‌های پروژه‌ها هستند، تهیه گردد. طرح‌های پیشنهادی باید اطلاعات پیش‌نیاز لازم برای برآورده ساختن معیارهای مشخص شده در پاراگراف ۳ بالا را داشته باشند.

۲. پروژه‌هایی که مستندات آن‌ها بر اساس الگوهای از پیش تعیین شده (استانداردسازی شده) تهیه شده باشد در اولویت قرار می‌گیرند. پروژه‌هایی که مستندات آن‌ها بر اساس استانداردهای دیگری تهیه می‌شود باید ابتدا توسط کارگروه راهبری مشارکت بررسی گردد.

۳. کارگروه راهبری مشارکت می‌تواند طرح‌های پیشنهادی که دارایی نواقصی برای احراز معیارهای لازم هستند تا رفع نواقص به طور کامل از دستگاه مربوطه پیگیری کند.

۴. در بازه‌ی ۳۰ روز از دریافت طرح‌های پیشنهادی پروژه‌ها که به درستی و به صورتی که ذکر شد کامل شده است، کارگروه راهبری مشارکت باید نظر خود را درباره‌ی احراز معیارهای مشمولیت در این طرح به دولت، وزارتخانه یا دستگاه اجرایی مربوطه اعلام کند. در موردی که طرح‌های پیشنهادی مبتنی بر استانداردهای دیگری تنظیم شده باشد (نه بر اساس الگوهای استانداردسازی شده)، روند تأیید ممکن است نیاز به ۶۰ روز دیگر نیز داشته باشد.

۵. در مواردی که کارگروه راهبری مشارکت نیاز به هرگونه راهنمایی یا دستورالعملی برای بررسی احراز معیارهای پروژه باشد، درخواست خود را به کارگروه واگذاری می‌دهد تا ملزومات فراهم گردد.

۶. پروژه‌های در حال ساخت توسط بخش دولت نیز که می‌خواهند ذیل حمایت مالی این طرح قرار بگیرند نیز باید همین روال را طی کنند.

۶. فرآیند تدارکات برای پروژه‌های مشارکت عمومی-خصوصی

۱. شرکت خصوصی باید از طریق مناقصه رقابتی، شفاف و آزاد انتخاب شود. معیارهای مناقصه باید مقدار کمک مالی لازم برای تأمین شکاف توجیه‌پذیری پروژه باشد.
۲. دولت، وزارتخانه یا دستگاه اجرایی که پروژه را پیشنهاد می‌دهد باید تضمین کند که روند مناقصه مطابق با قوانین این طرح است و قبل از پرداخت سرمایه باید این تضمین را به کارگروه راهبری مشارکت بدهد.

۷. ارزیابی و نظارت بر نهاد مالی پیشران

۱. ظرف مدت چهار ماه از تاریخی که واجد شرایط بودن پروژه توسط کارگروه راهبری مشارکت اعلام می‌گردد، دولت، وزارتخانه یا دستگاه اجرایی باید مراحل قانونی برگزاری مناقصه و انتخاب شرکت خصوصی را انجام دهند. کمیته راهبری مشارکت می‌تواند این مدت‌زمان را یک‌بار و حداکثر تا سقف دو ماه ۲ ماه دیگر افزایش دهد.
۲. نهاد مالی پیشران ظرف مدت سه ماه از تاریخ اعلام نتیجه مناقصه، ارزیابی خود از پروژه را برای ملاحظه و تأیید کارگروه راهبری مشارکت ارائه دهد. نهاد توانمندسازی ممکن است این بازه را برای یک‌بار و کمتر از یک ماه افزایش دهد.
۳. موسسه مالی پیشران مسئول نظارت منظم و ارزشیابی دوره‌ای انطباق پروژه با استانداردهایی است که مورد توافق قرار گرفته‌اند. همچنین مطابق میزان پیشرفت فیزیکی پروژه v_{gf} را به پروژه تزریق می‌کند. همچنین باید گزارش روند پیشرفت به‌طور سه‌ماهه به کارگروه راهبری مشارکت ارسال شود

۸. پرداخت کمک‌هزینه

۱. کمک‌هزینه تحت این طرح، باید تنها بعد از اینکه شرکت خصوصی سرمایه‌گذاری موردنیاز برای پروژه را انجام داد و مشارکت کرد، پرداخت شود و به نسبت پرداخت بدهی باقی‌مانده به میزانی که باید بعد آن پرداخت شود پرداخت می‌شود.
۲. کارگروه راهبری مشارکت کمک‌هزینه را به موسسه مالی پیشرو خواهد داد و از وزارت دارایی بازپرداختی را دریافت خواهد کرد.

۳. کارگروه راهبری مشارکت ، نهاد مالی پیشران و شرکت خصوصی باید یک موافقت‌نامه سه‌جانبه در مورد اهداف این طرح ببندند. قالب چنین موافقت‌نامه سه‌جانبه‌های توسط کارگروه واگذاری طراحی می‌شود.

۹. تنخواه‌گردان ۶۸

تنخواه‌گردان به میزان 32 میلیون دلار باید توسط وزارت دارایی برای کارگروه راهبری مشارکت تأمین شود. کارگروه راهبری مشارکت باید این منابع مالی را به نهاد مالی پیشران مربوطه پرداخت کند و بازپرداخت آن از وزارت دارایی را طلب کند.

پیوست شماره دو: دستورالعمل ایجاد صندوق توسعه پروژه‌های زیرساختی هند^{۶۹} و کارکرد آن [10]

۱. پیش‌زمینه ایجاد صندوق توسعه پروژه‌های زیرساختی هند

۱.۱. وزیر دارایی دولت هند در سخنرانی بودجه سال ۲۰۰۸-۲۰۰۷ در مجلس این کشور خبر از راه‌اندازی یک صندوق تنخواه‌گردان با سرمایه اولیه ۱۰۰ کرور روپیه (معادل ۱۵ میلیون دلار) برای تسریع در روند آماده‌سازی پروژه‌ها، داد. بر این اساس، صندوقی با عنوان "صندوق توسعه پروژه‌های زیرساختی هند" (IIPDF) در بخش امور اقتصادی وزارت دارایی دولت هند با سرمایه اولیه ۱۰۰ کرور روپیه برای حمایت از پیشرفت پروژه‌های دارای توجیه اقتصادی که در قالب مشارکت عمومی خصوصی انجام می‌گیرد، تأسیس گردید. اعتبار اولیه این صندوق از طریق وزارت دارایی هند فراهم شد.

۲. هدف IIPDF

۱.۲ هزینه‌های تدارک PPP ها ۷۰٪، و به‌خصوص هزینه‌ی مشاوران، قابل توجه بوده و اغلب باری بر بودجه دستگاه‌های اجرایی تحمیل می‌کنند. اداره امور اقتصادی (DEA)، IIPDF را به‌عنوان مکانیزمی طراحی کرده است که از طریق آن دستگاه اجرایی قادر به تأمین منابع مالی برای پوشش بخشی از هزینه‌های تدارک PPP ها خواهند بود، و نتیجه آن کاهش تأثیر هزینه‌ها وابسته به تدارکات در بودجه دستگاه‌های اجرایی آن‌ها است. از دیدگاه دولت هند، IIPDF می‌تواند کیفیت و کمیت "پروژه‌های دارای توجیه اقتصادی" که از طریق مشارکت عمومی خصوصی انجام می‌شوند را ارتقاء دهد.

۱.۳ IIPDF برای دستگاه‌های اجرایی جهت پروژه‌های PPP باهدف تأمین هزینه‌های تدارک پروژه که شامل هزینه‌های مطالعات امکان‌سنجی، مطالعات تأثیرات محیط زیستی، ساختار مالی، بررسی‌های قانونی و توسعه اسناد پروژه، توافق‌نامه اجرایی، مطالعات ارزیابی تجاری (ازجمله مطالعات ترافیکی، ارزیابی تقاضا، ظرفیت پرداخت ارزیابی)، رتبه‌بندی پروژه‌ها و ... پرداخت خواهد شد.

۱.۴ IIPDF برای تأمین مالی بخشی از هزینه مشاوران در یک پروژه PPP، در صورتی که دستگاه اجرایی مشاوران پروژه را از میان مشاوران مورد تأیید وزارت دارایی در یک فرآیند شفاف و رقابتی انتخاب کرده باشد در اختیار دستگاه اجرایی قرار می‌گیرد.

⁶⁹ IIPDF

⁷⁰ procurement costs of PPPs

تدارک پروژه شامل دو جزء "روش تأمین مالی" و "روش انجام پروژه" است، از مهم‌ترین موارد راهبردی در چرخه عمر پروژه است.

۱,۵. برای دریافت کمک مالی از IIPDF، ایجاد و تقویت دفاتر PPP در دستگاه‌های اجرایی نه‌تنها در فعالیت‌های توسعه‌گري پروژه PPP موجود، بلکه در سياست‌گزارى و تنظيم‌گري افزايش تعداد پروژه‌هاى PPP در دستگاه‌هاى اجرايى لازم است.

۱,۶. IIPDF منبع تأمین مالی اجرای پروژه‌ها برای دستگاه‌های اجرایی نیست. صندوق حداکثر تا ۷۵ درصد هزینه‌های تدارک پروژه را به دستگاه‌های اجرایی کمک خواهد کرد. پس از اتمام موفقیت‌آمیز روند مناقصه، هزینه‌های تدارک پروژه از برنده مناقصه دریافت می‌شود. با این حال، در صورت شکست در مناقصه، کمک‌ها دریافت نخواهد شد. در صورتی که دستگاه‌های اجرایی فرآیند مناقصه را به دلایلی به پایان نرسانند یا پس از تکمیل فرایند مناقصه قرارداد پروژه را نبندند، دستگاه‌های اجرایی مسئول استرداد مبلغ کمک دریافتی می‌باشند.

۱,۷. کمک مالی IIPDF نیازمند سرمایه‌گذاری مشترک از سوی دستگاه‌های اجرایی به میزان ۲۵ درصد از کل هزینه تدارک پروژه است، که شامل هزینه مطالعه پیش امکان‌سنجی برای تعیین این مسئله است که آیا یک پروژه قابل اجرا در قالب PPP هست یا خیر. این کمک از سوی IIPDF معمولاً پس از انجام سهم ۲۵ درصدی توسط دستگاه‌های اجرایی آزاد می‌شود. تنها در شرایط استثنایی، کارگروه راهبردی مشارکت (EI) ممکن است این وضعیت مشارکت مالی توسط دستگاه‌های اجرایی را کنار بگذارد. بنابراین دستگاه‌های اجرایی باید بودجه‌ای را برای مطالعه امکان‌سنجی جهت آماده‌سازی تفاهم‌نامه برای ارزیابی در قالب (MFC) اختصاص دهند. IIPDF مبلغی را برای مطالعه امکان‌سنجی در مورد این که آیا این پروژه برای PPP مناسب است یا خیر، اختصاص نمی‌دهد.

۳. منابع مالی IIPDF

۱,۸. سرمایه اولیه اصلی IIPDF، ۱۰۰ کرور روپيه است که توسط وزارت دارایی هندوستان تأمین می‌شود و در صورت لزوم با تأیید وزارت دارایی افزایش می‌یابد.

۱,۹. با رشد IIPDF، بودجه‌نهادهایی که پروژه به صورت دو یا چندجانبه با آنها مرتبط است می‌تواند در دسترس قرار گیرد. سایر نهادهای ذی‌نفع که توسط DEA تأیید شده‌اند مجاز به پیوستن به IIPDF مشروط بر اینکه حیطه فعالیت‌های آنها در اولویت‌های دولت باشد. مشارکت نهادهایی که ممکن است منافعی در تصمیم‌گیری در مورد IIPDF داشته باشند، مورد تأیید قرار نمی‌گیرد. حداقل مبلغ سهم هر یک از این نهادها باید ۱۵ کرور روپيه باشد و سهم باید تحت شرایط و ضوابط این دستورالعمل‌ها باشد. این مبلغ می‌تواند در صورت لزوم مورد بازبینی کارگروه واگذاری (EI) قرار بگیرد و با تأیید وزارت دارایی بررسی تغییر کند. سیستم مدیریت مالی ایجاد خواهد شد تا بتواند برای تأمین مالی خاص و اعلام الزامات برای مشارکت نهادهای خیریه نیز فعالیت کند. بنابراین، سازمان‌های خیریه نیز قادر خواهند بود پروژه‌های مربوط به بخش‌های خاصی را با مدیریت مالی و گزارش دهی، که با الزامات

این دستورالعمل‌ها، با موافقت قبلی DEA، تأمین می‌شود، تأمین کنند. یک نماینده از نهادهای خیریه کمک مالی ممکن است به‌عنوان دعوت‌کننده ویژه برای جلسات EI دعوت شود.

۱،۱۰ در قبال اعتبار IIPDF، صندوق متعلق به همه مشارکت‌کنندگان IIPDF است. اگر دولت تصمیم بگیرد که در آینده در هرزمانی IIPDF را ببندد، تعادل در آن تاریخ در میان مشارکت‌کنندگان توزیع خواهد شد که نسبت به مشارکت اصلی آن‌ها صورت می‌گیرد.

۴. ساختار سازمانی IIPDF

۱،۱۱ IIPDF توسط نهاد راهبری مشارکت اداره خواهد شد. ترکیب نهاد توانمند به شرح زیر خواهد بود:

الف. کارشناس اداره امور اقتصادی از وزارت دارایی

ب. کارشناس اداره مخارج از وزارت دارایی

ج. کارشناس گروه برنامه‌ریزی از وزارت دارایی

د. کارشناس دستگاه مربوطه

ه. یکی از اعضای دفتر امور اقتصادی .

۱،۱۲ نهاد راهبری مشارکت (EI):

پروژه‌هایی را که برای هزینه‌های توسعه آن تأمین مالی خواهد شد را انتخاب می‌کند.

مدت‌زمان و نوع پرداخت وجه و بازپرداخت آن مشخص خواهد شد.

معیارهای پرداخت و دریافت (در صورت لزوم) این وجوه را تعیین می‌کند.

۱،۱۳ دفتر مشارکت عمومی-خصوصی در اداره امور اقتصادی دولت هند، اقدامات اجرایی لازم برای اخذ و به

جریان انداختن درخواست‌های حمایت مالی ذیل این صندوق را برای نهاد راهبری مشارکت انجام خواهد داد.

۱،۱۴ البته، با رشد IIPDF، دولت برای مدیریت IIPDF می‌تواند یک ساختار حقوقی مستقل قانونی را در نظر

بگیرد.

۵. پرداخت‌های IIPDF

۱،۱۵ مبالغ پرداخت‌شده توسط IIPDF در اقساط بر اساس معیارهای توافق شده به‌دست‌آمده است. این معیارها

در MFC تعیین‌شده و توسط EI تأیید خواهد شد.

نحوه کار صندوق توسعه پروژه‌های زیرساختی هند

۱. تأمین مالی از طریق IIPDF

۲،۱ برای تأمین مالی توسعه پروژه از طریق IIPDF، دستگاه اجرایی در قالب تقاضانامه طراحی شده، به دفتر مشارکت عمومی خصوصی در اداره امور اقتصادی وزارت دارایی درخواست می‌دهد. تأمین مالی توسط IIPDF تنها در صورتی قابل قبول خواهد بود که الزامات زیر محقق شده باشد:

۱. منابع مالی پرداخت شده تنها در یک پروژه واحد مورد استفاده قرار گیرد که توسط نهاد راهبری مشارکت تأیید شده است.

۲. پرداختی مشاوران که توسط دستگاه اجرایی تعیین شده است، معمولاً در دو مرحله صورت می‌گیرد: مرحله اول تهیه مطالعات پیش امکان‌سنجی که تأییدیه آن توسط نهاد راهبری مشارکت انجام خواهد شد، و مرحله دوم تدارک PPP مطابق با دستورالعمل‌ها.

۳. منابع مالی فقط زمانی در مرحله دوم پرداخت می‌شود که مطالعات پیش امکان‌سنجی در قالب MFC توسط نهاد راهبری مشارکت تأیید شده باشد و پرداختی به مشاوران در این مرحله پس از احراز معیارهای ثابت انجام خواهد شد.

۴. برای دستیابی به اهداف فوق، PPP Cell، از میان طرح‌های پیشنهادی تعدادی را برای انجام مطالعات امکان‌سنجی تفصیلی انتخاب می‌کند. برای این منظور، دستگاه اجرایی باید MFC را برای هر یک از طرح‌های پیشنهادی انتخاب شده تهیه کند. MFC حاوی توجیهی برای انجام مطالعات امکان‌سنجی دقیق و استفاده از منابع IIPDF طبق فرآیند فوق‌الذکر خواهد بود.

۵. MFC باید شامل جزئیات مالی پروژه باشد. به‌طور معمول، سه نوع پروژه را می‌توان برای تأمین مالی تحت IIPDF قرارداد:

۱. پروژه‌هایی که از لحاظ تجاری درآمدزا هستند (واگذاری/BOOT⁷¹ و خانواده این قرارداد یا قراردادهای اجاره‌ای): پروژه‌های با IRR ۲۰ درصد یا بیشتر جهت سرمایه‌گذاری بخش خصوصی مشمول می‌شود. اگر IRR کمتر از ۲۰ درصد باشد حتی با VGF تا ۴۰ درصد (حداکثر ۲۰ درصد از طرح VGF یا GoI و ۲۰ درصد از دستگاه‌های اجرایی)، به‌طور معمول پروژه قبل از EI نباید ارائه شود.

۲. پروژه‌های افزایش بهره‌وری / صرفه‌جویی در هزینه‌ها (قراردادهای مدیریت یا خدمات یا مهندسی، کارایی مبتنی بر قرارداد O & M): که در آن سرمایه‌گذاری بخش خصوصی یا اصلاً وجود ندارد یا بسیار اندک است،

(ساخت-بهره برداری(خود) و واگذاری) build-own-operate-transfer⁷¹

صرفه‌جویی‌های مالی / افزایش درآمدها به‌طور معمول می‌بایست توانایی بازگرداندن پرداخت دولت برای این پروژه نادر طول هشت تا ده سال تکمیل پروژه داشته باشند.

۳. پروژه‌های بدون حصول درآمد اما با بازده اقتصادی بالا (به‌عنوان مثال سیستم فاضلاب): در صورت قرارگرفته پروژه در قالب PPP بر اساس ملاحظات بازده اقتصادی، واجد شرایط بودن پروژه بر اساس اولویت‌های بخش‌هاست که توسط EI تعیین می‌شود و به توان پرداختی سالانه دستگاه اجرایی نیز بستگی دارد.

۶. MFC باید شامل هزینه‌های احتمالی آتی که ممکن است پروژه با آن مواجه شود و ملاحظات مربوط به آن نیز باشد.

۷. پیشنهادهایی که VGF را پیش‌بینی نمی‌کنند نیز می‌توانند برای تأمین مالی ارائه شوند.

۸. پیشنهادها مربوط به بودجه تحت این رهنمودها، کل پروژه‌های PPP را شامل می‌شود، یعنی BOT(Toll)، BOT(Annuity)، قراردادهای بلندمدت مدیریت و غیره. تصمیم نهاد توانمند در مورد واجد شرایط بودن یک پروژه نهایی می‌شود.

۲،۲. IIPDF را حمایت مالی را در صورتی که درخواست از طرف دستگاه مربوطه و تائید نهاد راهبری مشارکت و در اولویت قرار داشتن پرداخت می‌کند.

۲. روش‌های ارزیابی و زمان‌بندی

۲،۳ طرح‌های پیشنهادی دریافت شده تا روز دهم هرماه، در جلسات EI در اولین هفته اول هرماه بررسی و تصمیم‌گیری شود.

۲،۴ تصمیمات احتمالی عبارت‌اند از:

تأیید تأمین مالی بدون قید و شرط

تأمین مالی مشروط

عدم تأمین مالی

۲،۵ توافقنامه شامل تمام شرایط تأمین مالی است که توسط مسئولین اداره امور اقتصادی وزارت دارایی و دستگاه اجرایی مربوطه امضا خواهد شد. کمک از IIPDF بر اساس توافقنامه تأمین مالی امضا شده به دستگاه‌های اجرایی پرداخت می‌شود.

۲،۶ ارزیابی درخواست‌ها بر اساس موارد زیر است:

۱. دستگاه اجرایی مربوطه

آیا دستگاه اجرایی مربوطه بودجه لازم (در بودجه رسمی خود یا از طرق دیگر) برای استفاده در تدارکات پروژه‌ها دارد؟

آیا دستگاه اجرایی مربوطه اخیراً PPP یا پروژه مشابه (با موفقیت یا ناموفق) را داشته است؟
آیا اهداف استراتژیک دستگاه اجرایی مربوطه توسط پروژه به دست می‌آیند (به عبارت دیگر، آیا این پروژه به ایجاد یک "دارایی عمومی" منجر می‌شود)؟

آیا دستگاه اجرایی مربوطه مبلغ متعهد شده بابت تدارکات پروژه و هزینه مشاوران را پرداخت کرده است؟
۲. بخش

PPP پیشنهادشده در یک بخش واجد شرایط است؟
آیا پیشنهاد به طور کامل با تعریف PPP مطابقت دارد؟
آیا این پروژه در چارچوب برنامه‌ریزی دستگاه‌های اجرایی مربوطه قرار می‌گیرد؟
تاریخچه تدارکات PPP پروژه‌های مشابه در بخش چیست؟
۳. پروژه

آیا این پروژه به درستی تعریف شده؟
آیا مشاور معاملاتی مطابق با مفاد این دستورالعمل انتخاب شده است؟
آیا معیار ارزیابی عملکرد برای پرداختی مشاوران برای پوشش ریسک‌های فنی و نرسیدن پروژه به سرانجام در بازه‌ی زمانی لازم در نظر گرفته شده است یا خیر؟
آیا هزینه مشاوران متناسب با ارزش پروژه است؟ (بخش خاص)
توانایی برای پروژه چیست:

الف. ایجاد سرمایه‌گذاری بخش خصوصی؟
ب. ایجاد ارتقاء بهره‌وری در پروژه‌های سرمایه‌گذاری غیر سرمایه‌ای؟
ج. نتایج تحویل خدمات و بهبود نتایج فعلی که از پروژه انتظار می‌رود چیست؟
د. چه میزان ظرفیت و اشتیاق در بخش خصوصی برای شرکت در پروژه وجود دارد؟
و. تاریخچه تدارکات پروژه چیست و آیا این نشان‌دهنده تعهد کافی نسبت به پروژه توسط بخش دستگاه‌های اجرایی است؟

۴. تأمین مالی
آیا جریان پول نقد توسط جزء PPP دستگاه‌های اجرایی تأیید و مجوز داده شده است؟
آیا ترتیبات پروژه به گونه‌ای طراحی شده است که مورد قبول همه ذینفعان باشد؟
۲,۷ در مواردی که پروژه توسط یکی از نهادهای رتبه‌بندی معتبر، رتبه دهی شده باشد نحوه ارزیابی پیشرفت پروژه می‌تواند به عنوان یکی از معیارهای رتبه دهی در نظر گرفته می‌شود.

۲,۸ در همه موارد، تصمیم به تأمین مالی یا عدم تأمین مالی در این پروژه بنا به تصمیم نهاد راهبری مشارکت خواهد بود.

۳. نظارت

۲,۹ دستگاه‌های اجرایی مسئول نظارت منظم بر پیشرفت پروژه و مطابقت آن با معیارهای مصوب نهاد راهبری مشارکت باشد.

۴. بازگشت وجوه پیشبرد پروژه همراه با بازده

۲,۱۰ مبلغی که برای پیشبرد پروژه‌ها پرداخت می‌شود غالباً با تسهیلات بدون سود هستند و دستگاه‌های اجرایی صرفاً باید همان مبلغ دریافت را به صندوق بازگردانند اما برای برخی از پروژه‌ها لازم است علاوه بر اصل مبلغ، مبلغی را نیز به‌عنوان بهره و به‌صورت حداکثر تا ۴۰ درصد مبلغ دریافتی بازپرداخت نمایند:

۱. پروژه‌هایی که از لحاظ تجاری درآمدزا هستند (واگذاری/BOOT^{۷۲} و خانواده این قرارداد یا قراردادهای اجاره‌ای): برای پروژه‌های درآمدزایی که از طریق سرمایه‌گذاری بخش خصوصی انجام می‌شوند، mfc باید شامل برنامه برای بازگشت اصل مبلغ IIPDF همراه با ۴۰ درصد آن به‌عنوان بهره باشد.

۲. پروژه‌های افزایش بهره‌وری / صرفه‌جویی در هزینه‌ها (قراردادهای مدیریت یا خدمات یا مهندسی، کارایی مبتنی بر قرارداد O & M): که در آن سرمایه‌گذاری بخش خصوصی یا اصلاً وجود ندارد یا بسیار اندک است، باید برنامه‌ای مشخص برای بازگشت ۲۵ درصد از منابع مالی که از طریق IIPDF برای توسعه پروژه پرداخت شده است وجود داشته باشد.

۳. پروژه‌های بدون حصول درآمد اما با بازده اقتصادی بالا (به‌عنوان مثال سیستم فاضلاب): در صورت قرارگرفته پروژه در قالب PPP بر اساس ملاحظات بازده اقتصادی، نیازی به بازپرداخت از منابع مالی که از طریق IIPDF برای توسعه پروژه پرداخت شده است، ندارد.

۵. مدیریت ریسک

۲,۱۲ انتخاب صحیح پروژه برای استفاده از منابع مالی IIPDF، مهم‌ترین مرحله تصمیم‌گیری از لحاظ کاهش ریسک‌های محتمل است. IIPDF قصد ندارد تمام بودجه‌های پرداخت شده را دریافت کند؛ در حقیقت، میزان عدم بازپرداخت، ۲۵ درصد از وجوه پرداخت شده فرض شده است. این به IIPDF اجازه می‌دهد تا همچنین پروژه‌های نوآورانه را از حیث بخش یا خدمات ارائه‌شده در سطح ملی، ایالتی یا محلی است، تأمین مالی کند.

⁷²build-own-operate-transfer