ДОРОГИ ЖИЗНИ

ДОРОЖНАЯ ОТРАСЛЬ — ОБЛАСТЬ ИНФРАСТРУКТУРНОГО СТРОИТЕЛЬСТВА, В КОТОРОЙ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО (ГЧП) РАЗВИВАЕТСЯ НАИБОЛЕЕ ЭФФЕКТИВНО, ПРИЧЕМ УЖЕ НЕ ПЕРВЫЙ ГОД. БОЛЬШОЕ КОЛИЧЕСТВО ПРОЕКТОВ УДАЕТСЯ РЕАЛИЗОВАТЬ БЛАГОДАРЯ ТОМУ, ЧТО ГОСУДАРСТВО СУМЕЛО ПРЕДЛОЖИТЬ ИНВЕСТОРАМ ГИБКИЕ СХЕМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ, КОТОРЫЕ МОГУТ БЫТЬ АДАПТИРОВАНЫ К КОНКРЕТНЫМ УСЛОВИЯМ ПРАКТИЧЕСКИ ЛЮБОГО ПРОЕКТА. ПЕТР РУШАЙЛО

ТРАССА В ОБХОД Первые в России концессии на строительство дорог были заключены в 2009 году. Это были проекты строительства головного участка скоростной автомобильной дороги Москва—Санкт-Петербург с 15-го по 58-й км, и 18-километрового участка трассы М1 в обход города Одинцово.

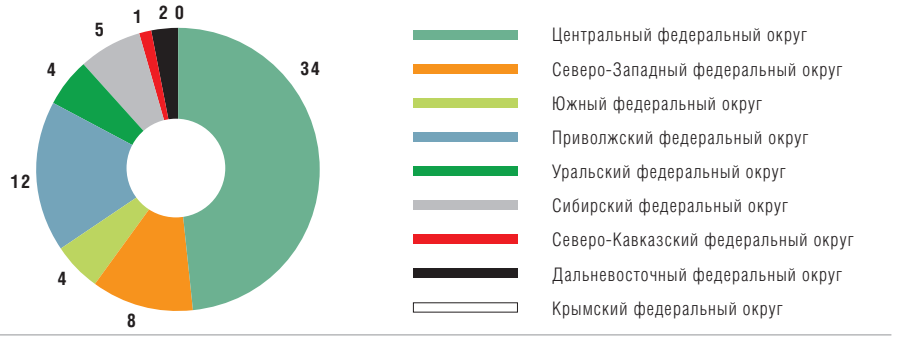
Эти сделки были важны не только как собственно дорожные проекты. Они позволили госструктурам наработать опыт взаимодействия с частными инвесторами, научиться искать баланс интересов между государством и частными инвесторами — как в части финансово-экономических показателей проектов, так и в части распределения рисков их реализации. Параллельно с работой над подготовкой данных проектов шло также формирование нормативной базы.

Трасса в обход Одинцово была сдана в эксплуатацию два года назад, на трассе Москва—Санкт-Петербург рабочее движение открылось в декабре прошлого года, а с ноября текущего будет введена система взимания платы. Обе эти дороги переданы в концессию на 27 лет. Соотношение финансирования: государство — порядка 45%, частный инвестор — порядка 55%.

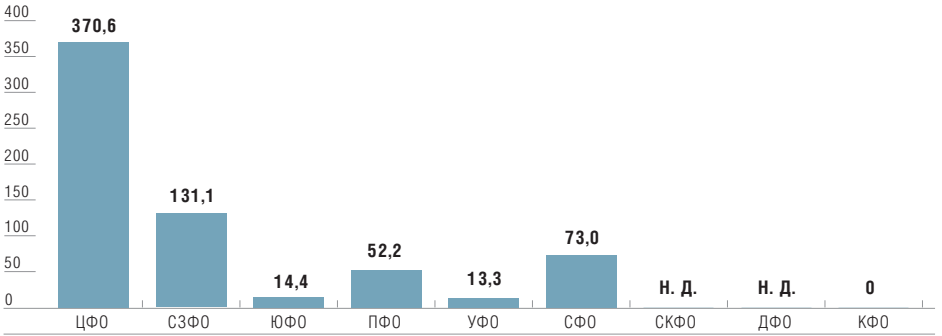
Описанные концессии подразумевают прямой сбор платы в пользу концессионера. При этом риск трафика остается у концессионера.

Государство при этом за 45% стоимости получило готовые объекты, рассчитывая на серьезный экономический эффект от повышения деловой активности, и не должно нести затраты на их эксплуатацию — это делает концессионер за счет тех средств, которые собирает. При этом концессионер получает деньги только в качестве платы за проезд, поэтому он заинтересован, чтобы объем трафика рос, а тариф на платных участках был сбалансирован.

РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ПРОЕКТОВ ГЧП В СФЕРЕ АВТОМОБИЛЬНЫХ ДОРОГ ПО ФЕДЕРАЛЬНЫМ ОКРУГАМ ИСТОЧНИК: ГК «АВТОДОР».



ИНВЕСТИЦИИ В ПРОЕКТЫ ГЧП В СТРОИТЕЛЬСТВЕ АВТОМОБИЛЬНЫХ ДОРОГ (МЛРД РУБ.) ИСТОЧНИК: ГК «АВТОДОР».



Данная схема не единственная, используемая в России при реализации проектов ГЧП. Также применяется механизм концессии с платой концедента и долгосрочного инвестиционного соглашения — в этих случаях государство вносит эксплуатационные платежи на содержание дороги и инвестиционные платежи. В этих случаях плата взимается в пользу концедента, то есть государства. А государство платит оператору по определенному фиксированному тарифу из денег, которые он собирает, плюс возвращает инвестиционные платежи.

Стоит отметить, что такое понятие, как «плата концедента», появилось в российском законодательстве только в 2011 году. Фактически его введение означало, что коммерческие риски автодорожного проекта может нести публичная сторона, то есть федеральные и местные власти. Это придало импульс развитию дорожных ГЧП-проектов и сделало возможным использование региональных дорожных фондов на финансирование проектов ГЧП. Источниками дорожных фондов являются сборы транспортного налога, сборы с акцизов, топливных сборов и т. п. Кроме того, могут быть задействованы доходы от использования автодорожной инфраструктуры — в проектах ГЧП это может быть плата за проезд.

Это стало важной новацией. Дело в том, что многие дорожные проекты имеют весьма длительные сроки окупаемости: выход на положительную операционную доходность с учетом необходимости погашения операционных платежей часто составляет более десяти лет. С введением механизма платы концедента риски трафика на первоначальном этапе эксплуатации и риски регулирования тарифа стало возможным принимать на себя публичной стороне. При этом вся выручка, получаемая от сбора платы за проезд, перечисляется в дорожный фонд.

«ВДОЛЬ ДОРОГИ ОБЯЗАТЕЛЬНО БУДЕТ РАЗВИВАТЬСЯ ЗОНА ПРИТЯЖЕНИЯ»

СЕРГЕЙ КЕЛЬБАХ, председатель правления государственной компании «Автодор», убежден, что, несмотря на кризис и даже вопреки ему, строительство дорог способствует экономическому росту — и это несмотря на то, что в регионах практически нет местных дорожных программ.


АВТОДОР

СЕРГЕЙ КЕЛЬБАХ ПРОДВИГАЕТ НОВЫЙ, ПРОГНОСТИЧЕСКИЙ ПОДХОД В ПРИНЯТИИ РЕШЕНИЯ О СТРОИТЕЛЬСТВЕ НОВЫХ ДОРОГ

BUSINESS GUIDE: Как вы можете охарактеризовать современное состояние российской дорожной отрасли?

СЕРГЕЙ КЕЛЬБАХ: Россия совершенно не обеспечена развитой дорожной инфраструктурой. Плотность дорожной сети даже в европейской части у нас в несколько раз меньше, чем в развитых странах: мы уже значительно отстаем от Китая и других стран БРИКС, где именно дорожной инфраструктуре в начале цикла экономического роста придавалось очень большое значение. У нас федеральных автомобильных трасс всего 51 тыс. км, что почти в 20 раз меньше, чем в Китае, и в 10–11 раз, чем в США. Это создает большие сложности с мобильностью населения и движения товаров на расстояния до 1,5 тыс. км.

BG: Каковы сейчас планы по строительству новых дорог?

С. К.: Министерством транспорта РФ разработана стратегия развития транспортной системы страны, в которой каждый вид транспорта имеет свое значение, учитывается их взаимное влияние. У нас существует два сценария развития — «пессимистический» и «оптимистический». Причем тот, который называется «оптимистический», я бы лично назвал «минимально необходимым», поскольку базовый сценарий, который государственной компанией был представлен Минтрансу, был уменьшен в два раза в части темпов прироста протяженности дорог. На сегодня, согласно этому «оптимистическому» сценарию, предполагается, что до 2030 года протяженность скоростных автомобильных дорог вырастет до 12,8 тыс. км, тогда как с точки зрения расчетов аналитиков необходимый минимум — 18 тыс. км. На самом же деле страна нуждается еще в большем инфраструктурном развитии.

BG: Как финансируется строительство?

С. К.: Для того чтобы можно было развивать федеральную сеть скоростных автомобильных дорог в условиях бюджетных ограничений, была создана госкомпания «Автодор». Фактически мы применили опыт западноевропейских стран послевоенного периода и стран, вставших на путь активного экономического развития. То есть пошли по пути создания специальных институтов, которые с использованием механизмов государственно-частного партнерства развивают инфраструктуру за счет как бюджетных, так и внебюджетных источников финансирования. По сути дела, мы говорим о концессиях и иных инвестиционных схемах.

BG: Каковы общий объем финансирования, доля частных инвестиций?

С. К.: Если говорить о нашей программе до 2020 года, общий объем инвестиций — около 1,5 трлн руб., порядка трети этой суммы планируется привлечь с рынка. Мы живем как раз в парадигме этой программы и начиная с 2009 года используем инструменты ГЧП.

BG: Кто разрабатывал существующие проекты?

С. К.: Это делала госкомпания с привлечением ведущих европейских консультантов, включая компании «большой четверки». Также привлекали зарубежных специалистов по расчету трафика — это в России делалось впервые: у нас даже понятия трафика не было, интенсивность на дорогах считалась по СНиПам 50-х годов прошлого века. И, конечно, раньше у нас совсем не учитывались факторы социально-экономического развития, зоны притяжения и все иные косвенные экономические эффекты. Здесь же была построена подробная экономическая модель.

BG: Модель нужна для того, чтобы понимать, целесообразно ли вообще выделять государственный грант?

С. К.: Да. Необходимо понять, нужна ли эта дорога, будет ли она развиваться, какое количество автомобилей по этой дороге пойдет и какие именно типы автомобилей это будут.

BG: Как принимается решение о доле финансирования проекта, которую готово взять на себя государство?

С. К.: Предварительно все это считается при формировании программы деятельности государственной компании «Автодор» на основе планов социально-экономического развития регионов и данных Минэкономики. Мы занимаемся сбором исходных материалов, аналитикой. Определяем, допустим, что идет интенсивное развитие некоего региона, а пропускной способности дорог с учетом прогнозируемого роста трафика недостаточно. И понимаем, допустим, что через пять-шесть лет некая дорога просто встанет. Тогда методом сравнительного анализа выбирается модель действий: можно расширить существующие дороги либо построить новую платную, увеличивая плотность дорожной сети и обеспечивая дополнительные доходы в дорожный фонд. Если именно финансовая модель показывает, что перераспределенный трафик, который растет по существующим дорогам, позволит загрузить новую дорогу, позволит за счет платы за проезд ее содержать, принимается решение строить новую дорогу.

Свою программу мы выносим на суд экспертов в области макроэкономического и транспортного развития. И на основе сбора их мнений либо убеждаемся в правильности предварительных расчетов, либо вносим коррективы. После этого программа утверждается. Но на этом этапе детали конкретных проектов не просчитываются, определяются только общие макроэкономические параметры, тенденции будущего развития.

BG: А когда они просчитываются?

С. К.: Когда начинается проработка проектов, которая позволяет ответить на целый ряд вопросов. А именно определить объем капитальных вложений, построить уточненную транспортную модель, рассчитать уточненный трафик, определить количество полос и т. д.

Дальше строится модель, позволяющая понять, за какой период возможен возврат средств, какую долговую нагрузку выдержит эта дорога. И для одной дороги, допустим, оказывается, что государственный грант может быть на уровне 50% — тогда объявляется конкурс по выбору концессионера. А для другой грант может быть на уровне 90% — тогда принимается решение использовать механизм не концессии, а долгосрочного инвестиционного соглашения.