

ИНФРАСТРУКТУРА ПО-ПАРТНЕРСКИ

ОДНОЙ ИЗ ОСНОВНЫХ ПРОБЛЕМ ИНФРАСТРУКТУРЫ В РОССИИ ЯВЛЯЕТСЯ НЕДОФИНАНСИРОВАНИЕ. ВЫХОДОМ ИЗ СИТУАЦИИ НАРЯДУ С УВЕЛИЧЕНИЕМ ГОСИНВЕСТИЦИЙ МОЖЕТ СТАТЬ ИСПОЛЬЗОВАНИЕ МЕХАНИЗМОВ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА, УЧИТЫВАЯ РАСПРОСТРАНЕНИЕ ЭТОГО ИНСТРУМЕНТА НЕ ТОЛЬКО НА ТРАНСПОРТНЫЕ, НО И НА ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫЕ И МЕДИЦИНСКИЕ ПРОЕКТЫ. ЕКАТЕРИНА ЗАГВОЗДИНА

Для России сохраняется проблема недостаточности государственного финансирования реконструкции и строительства масштабных и назревших объектов и слабого замещения этой потребности со стороны частных структур. Однако несмотря на наметившееся в последнее время падение частных инвестиций на концессионном рынке, будущее у инструментов ГЧП есть, уверен директор направления «Инжиниринг» консалтинговой группы SRG Алексей Ефанов. Он отмечает, что развитые транспортные артерии создают предпосылки для комплексного развития территорий с сопутствующими значительными экономическими эффектами: развитие жилой и коммерческой застройки, создание новых предприятий, увеличение рабочих мест и рост налоговых поступлений.

Для некоторых развитых стран рост налоговых поступлений настолько значителен, что они привлекают частные инвестиции для строительства транспортной инфраструктуры, планируя возвращать долг частной стороне только за счет будущих налоговых доходов, рассказывает он. Ряд проектов способен полностью окупаться только за счет этого, причем необходимость возврата долга совпадает по времени с увеличением поступлений налогов, что позволяет государству строить инфраструктуру практически без нагрузки на бюджет, говорит эксперт.

На фоне уменьшения бюджетных лимитов на создание инфраструктуры власти пытаются изыскать иные источники финансирования, прибегнуть к внешним займам, поэтому концессия, особенно сейчас, важный и эффективный инструмент, добавляет управляющий партнер адвокатского бюро «Качкин и партнеры» Денис Качкин. Помимо частных инвестиций, бизнес привносит свои компетенции и более высокий уровень сервиса, что позволяет при должном контроле со стороны концедента обеспечить более качественную услугу и повысить лояльность населения, подчеркивает он.

Возможность предоставления инфраструктурных кредитов совместно с механизмом концессии позволит регионам создать больше объектов: благодаря финансированию проектов частными инвесторами появится не одна, а сразу несколько строек, поэтому спрос на ГЧП возрастет, считает партнер консалтинговой компании Rights Business Standard Григорий Федоров.

До пандемии ежегодно количество частных концессионных инициатив росло, только в 2019 году 53% всех проектов ГЧП заключено в таком порядке. В течение нескольких лет российский рынок инфраструктурных инвестиций активно развивался, но осенью 2020 года эксперты прогнозировали его откат на уро-



ВОЗМОЖНОСТЬ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ИНФРАСТРУКТУРНЫХ КРЕДИТОВ СОВМЕСТНО С МЕХАНИЗМОМ КОНЦЕССИИ ПОЗВОЛИТ РЕГИОНАМ СОЗДАТЬ БОЛЬШЕ ОБЪЕКТОВ: БЛАГОДАря ФИНАНСИРОВАНИЮ ПРОЕКТОВ ЧАСТНЫМИ ИНВЕСТОРАМИ ПОЯВИТСЯ НЕ ОДНА, А СРАЗУ НЕСКОЛЬКО СТРОЕК

вень десятилетней давности. Количество конкурсов в первой половине 2020 года сократилось вдвое, отмечает господин Федоров. Сейчас, замечает он, конкурсная активность повысилась: только в последней декаде апреля был опубликован 21 концессионный конкурс стоимостью не менее 1,2 млрд рублей.

СПРОС НА ПРОЕКТЫ Из значимых для рынка концессионных проектов, заключенных в последнее время, эксперты называют соглашение о строительстве обхода Тольятти с мостовым переходом через Волгу (объем инвестиций оценивается в размере 121 млрд рублей), трамвайную концессию Купчино — Шушары — Славянка (объем инвестиций более 26 млрд рублей) и производственно-логистические комплексы Минобороны РФ (уже заключено несколько концессий при общем пайп-лайне более 20 подобных комплексов).

Согласно исследованию Минэкономразвития, регионами-лидерами в сфере концессий являются Московская, Самарская, Волгоградская и Новосибирская области. На начало 2021 года в России насчитывалось чуть больше 3,6 тыс. концессий, но эта статистика нерепрезентативна, говорит господин Качкин. «По разным оценкам, до 80% от этой цифры составляют концессии в сфере водо- и теплоснабжения, которые сложно отнести к классическим рыночным проектам, поскольку по указу президента РФ был введен запрет на иные механизмы управления подобными объектами, и мы получили вал подобных концессий на муниципальном уровне, качество и эффективность которых оставляют желать лучшего», — поясняет он.

В России выделяют три уровня реализации проектов: федеральный, региональный и муниципальный. Несколько сотен концессий заключено на региональном уровне в различных сферах: ТКО, транспорт, социальная сфера, спорт, культура, туризм, IT и сельское хозяйство.

Одно из перспективных направлений для концессий — социальная отрасль (больницы, школы, детские сады, геронтологические центры), отмечает управляющий партнер компании P&P Unity Семен Мокин. Программа строительства региональных школ по концессии, реализуемая в целях устранения обучения во вторую и третью смены, действительно активно развивается, соглашается господин Качкин. У инвесторов также увеличился интерес к проектам городского общественного транспорта, прежде всего обновлению трамвайной инфраструктуры и подвижного состава. Это крупные капиталоемкие проекты, привлекательные для банков и нужные регионам, считает он. Однако пока что только две концессии заключены на трамвайном рынке — и обе в Петербурге, но уже в ближайшее время к городу присоединятся Ростовская и Свердловская области.

НАЗРЕВШИЕ ИЗМЕНЕНИЯ Федеральные органы власти рассматривают существенные правки в закон о концессиях, но ряд аспектов не охвачен, считает господин Мокин. Во-первых, перечисляет он, это участие третьей стороны-гаранта в проекте, например, чтобы регион брал на себя обязательства по выплатам. Во-вторых, возможность заключения концессионных соглашений в отношении объектов информационных технологий на муниципальном уровне, например, в формате «Умный го-

род», в том числе создавать системы интеллектуального управления общественным транспортом и уличным освещением. В-третьих, возможность и порядок заключения концессионных соглашений в рамках частной инициативы в отношении объекта, который находится в собственности разных муниципалитетов, что позволит инвестору снизить транзакционные издержки за счет укрупнения проекта и упростит привлечение заемного финансирования. Кроме этого, предлагается снять или смягчить жесткое правило о получении согласия антимонопольного органа на изменения концессионного соглашения.

Господин Качкин называет преграды развития концессий: недостаток компетенций публичной стороны, а также ужесточение позиции государства в вопросах финансирования. Так, в последнем проекте изменений в закон о концессионных соглашениях, подготовленных Минэкономразвития РФ, предусматривается ограничение по пределу допустимого бюджетного участия в размере 80% от расходов по проекту. «Сегодня какие-либо барьеры отсутствуют, реализуются проекты со стопроцентным участием государства. На практике это будет означать невозможность реализации значительного количества проектов в социальной и транспортной сферах — от 30 до 50% проектов — по различным оценкам», — говорит он.

Кроме этого, подчеркивает юрист, требуются отдельные точечные изменения в закон о концессионных соглашениях, направленные на предсказуемость регулирования и внесение правовой определенности по ряду неоднозначных вопросов, таких как механизм возмещения потерь, настройки платежного механизма, гарантии закупок со стороны концедента.

Совершенствование законодательной базы является ключевой мерой для устранения так называемых «серых зон» действующего концессионного законодательства, заключает господин Федоров. Он выделяет, в частности, необходимость внесения поправок в 115-ФЗ в вопросе о возможности концессионера осуществлять только техническое обслуживание объекта соглашения, ведь аналогичная норма есть в 224-ФЗ. «Сейчас частный партнер обязан эксплуатировать объект, а это препятствует запуску проектов, в которых целевая эксплуатация связана с получением специальных разрешений или лицензий», — объясняет юрист.

Если разработанный Минэкономразвития законопроект будет принят, рынок ГЧП достигнет определенности в сфере правового регулирования, уверен он, а инвесторы получат некоторые гарантии, что положительно скажется на инвестиционной привлекательности инфраструктурных проектов. ■