

ЖИЗНЬ ДЛЯ КОНТРАКТА

КОНТРАКТЫ ЖИЗНЕННОГО ЦИКЛА В ДОРОЖНОМ СТРОИТЕЛЬСТВЕ ВЫГОДНЫ ОБЕИМ СТОРОНАМ — И ГОСУДАРСТВУ, И КОНЦЕССИОНЕРУ. РАСПРОСТРАНЕННЫЙ В ЕВРОПЕ МЕХАНИЗМ ФИНАНСИРОВАНИЯ ДОЛЖЕН ОБЕСПЕЧИТЬ ПРИТОК ЧАСТНЫХ ИНВЕСТИЦИЙ В РОССИЙСКОЕ ДОРОЖНОЕ СТРОИТЕЛЬСТВО.

ЕЛЕНА ВЛАДИМИРОВА

Принятые весной 2012 года изменения в ФЗ «О концессионных соглашениях» и в статью 16 ФЗ «О государственной компании „Российские автомобильные дороги“» открыли перед дорожно-строительным комплексом новые перспективы. Теперь при строительстве автомобильных дорог, защитных и искусственных дорожных сооружений и объектов дорожной инфраструктуры можно заключать концессионные соглашения (КС) в виде контрактов жизненного цикла (КЖЦ). Новый механизм дает шанс привлечь в отрасль значительный объем частных инвестиций, в том числе иностранных. В отличие от действовавшего ранее концессионного соглашения, КЖЦ обеспечивают прозрачность взаимоотношений государства и концессионера, а также лучше защищают частного инвестора от экономических и политических рисков.

НА ПРИНЦИПАХ ДОВЕРИЯ Контракты жизненного цикла отличаются от действовавших до сих пор концессионных соглашений прежде всего своей долговременностью. Концессионные соглашения заключаются только на период строительства, тогда как КЖЦ подразумевают, что все этапы жизни дороги (ее проектирование, строительство и эксплуатацию в течение 10–30 лет) осуществляет концессионер. Публичный партнер (государство, субъект федерации, муниципалитет) берет на себя возврат инвестиций частному инвестору, включая оговоренную в соглашении норму прибыли. Этот механизм привлечения частного капитала в строительство крупных инфраструктурных объектов в последние 20 лет получил широкое распространение в странах Евросоюза, США, Канаде, Австралии, Сингапуре. К примеру, в Европе за эти годы было заключено более 1400 контрактов жизненного цикла на общую сумму более €260 млрд.

Популярность данного вида соглашений между бизнесом и государством объясняется выгодами, которые получают обе стороны. Публичный партнер избавляется от необходимости одновременно отчислять из бюджета миллиарды рублей на строительство новой автодороги или дорожного сооружения: возврат средств за построенный объект «растягивается» на весь период КЖЦ. Оплата начинает поступать только после сдачи объекта в эксплуатацию, а потому частный партнер заинтересован в скорейшем завершении строительства.

Размер ежеквартальных или ежегодных эксплуатационных платежей не привязан к фактическим затратам концессионера, что является сильным стимулом для снижения себестоимости строительства и для сокращения эксплуатационных расходов. В том числе — за счет внедрения инновационных технологий. Опыт западных стран показывает, что схема КЖЦ существенно сокращает период строительства и снижает его себестоимость до 40%.

Но при этом у частного партнера не возникает желания сэкономить на качестве материалов или работ, так как ему предстоит эксплуатировать построенную дорогу или сооружение. «Контракт жизненного цикла позволяет строительной организации не только построить дорожный объект, но и в дальнейшем содержать его до капитального ремонта. После капремонта заключается уже новый контракт на содержание — с организацией, этот ремонт проводившей. Это очень действенный способ обеспечить реальную ответственность подрядных организаций», — утверждают в Росавтодоре.

Частный партнер, в свою очередь, получает от государства гарантии возврата средств, вложенных в строительство дороги или сооружения. Если возведены бесплатная дорога или мост, то из бюджета будут постепенно возвращены все затраты на строительство и эксплуатацию, включая установленную в договоре прибыль инвестора. Если дорога платная, то возмеще-

ние будет производиться из двух источников. При этом не важно, насколько активным окажется движение по новой дороге — недополученная прибыль компенсируется из средств заказчика. Размер эксплуатационных платежей зависит не от количества, а исключительно от качества предоставляемых услуг, что фактически снимает с инвестора риск недостаточного спроса. Такая система возврата инвестиций воспринимается как дополнительная гарантия национальными и международными кредитными организациями и повышает доступность финансовых ресурсов в строительстве дорог.

РИСК ДОЛГОСРОЧНОСТИ Как в любой новой практике, в КЖЦ неизбежно присутствуют подводные камни. Из-за длительного срока реализации контракты жизненного цикла теоретически подвержены инфляционным, политическим и законодательным рискам. От досрочного прекращения контракта частный партнер защищен законодательством: для разрыва отношений потребуется согласие всех сторон, а также решение органов исполнительной власти соответствующего уровня. Менять технические характеристики объекта после заключения концессионного соглашения также запрещено. Однако, по мнению экспертов, механизм защиты от инфляционных и валютных рисков пока продуман недостаточно — они полностью ложатся на концессионера. Это может оттолкнуть потенциальных инвесторов, в первую очередь — иностранных.

Еще один минус связан с чрезмерной финансовой нагрузкой на частного партнера на начальной стадии реализации проекта. Мировой опыт свидетельствует, что кредитное бремя может оказаться весьма существенным: при создании объектов транспортной инфраструктуры на принципах КЖЦ доля заемных средств составляет от 60 до 80%. Возможности минимизации финансовой нагрузки не предусмотрены.

Государственный партнер, в свою очередь, также не застрахован от «рисков долгосрочности». Так как возмещение затрат инвестора на строительство и эксплуатацию дороги должно осуществляться в течение 10–30 лет, он может ошибиться в прогнозах и переоценить

свои возможности. Уменьшить нагрузку на бюджет будет невозможно — это нарушило бы контрактные обязательства перед частным партнером. Если государство участвует одновременно в нескольких крупных КЖЦ, то риски не справиться с ухудшением экономической ситуации и не выполнить принятые на себя обязательства многократно возрастают. Показателен пример Португалии, где большое количество долгосрочных частно-государственных проектов привело в 2011 году к возникновению чрезмерного объема бюджетных обязательств, неспособности правительства эффективно управлять долгом перед частными партнерами и необходимости пересмотра условий 20 наиболее значительных контрактов.

ОБУЧЕНИЕ НА МАРШЕ Федеральное дорожное агентство вплотную подошло к применению КЖЦ. В 2011 году агентство заказало московскому проектно-институту «Транспроект» разработать схему привлечения частного инвестора к строительству бесплатных дорог для выработки вариантов применения на практике поправок в закон «О концессионных соглашениях». Предложенная схема предполагает строительство дороги на условиях паритетного финансирования: половину средств инвестирует частная компания, вторую — государство. При условии снижения затрат на проектирование, строительство и эксплуатацию дороги не менее чем на 14,77% от первоначальной цены государственный партнер гарантирует концессионеру после сдачи объекта на период эксплуатации доход на уровне 11%. Вариант «Транспроекта» наряду с другими предложениями лег в основу разрабатываемых Федеральным дорожным агентством схем КЖЦ.

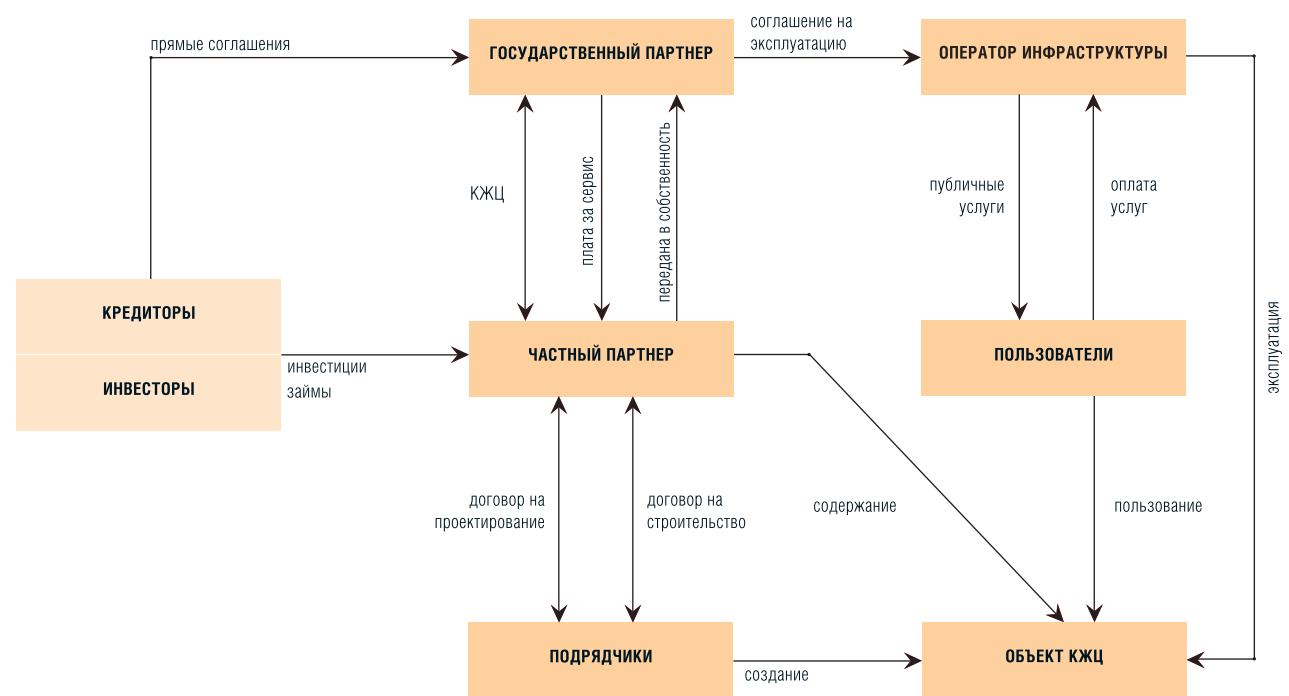
Пока Росавтодор подбирает объекты, которые могли бы предложить частным инвесторам для заключения контрактов жизненного цикла. Процедура достаточно длительная и предполагает защиту проекта в Минтрансе, Минэкономразвития и Минфине. Первый перечень таких объектов Росавтодор планируется сформировать в 2013 году. Первый КЖЦ будет заключен на строительство и эксплуатацию объезда населенного пункта Тарасовка в Московской области на трассе М8 «Холмогоры» (Москва — Ярославль — Архангельск).

Уже начата подготовка документов для проведения конкурса.

Росавтодор не единственный, кто управляет федеральными дорогами. Некоторые крупнейшие дороги находятся в доверительном управлении у государственной компании «Российские автомобильные дороги» (ГК «Автодор»). Она, по закону обладая более гибкими механизмами привлечения частных инвестиций в строительство дорог, уже начала апробацию схемы КЖЦ на практике. Первым опытом можно считать обход Вышнего Волочка на трассе М10 Москва — Санкт-Петербург, на строительство, содержание и ремонт которого было заключено долгосрочное инвестиционное соглашение с ОАО «Мостотрест» сроком на 23 года. Строго говоря, де-юре соглашение несколько отличается от КЖЦ, но на момент его заключения еще не были приняты поправки в закон о концессиях. Но де-факто достигнутые договоренности очень похожи на контракт жизненного цикла: частный инвестор обязуется привлечь около 5 млрд рублей — 10% от стоимости проекта, построить обход, а затем обеспечить его эксплуатацию.

ГК «Автодор» определила объекты, по которым будут проведены конкурсы на заключение КЖЦ в 2013–2014 годах. Например, ведутся предпроектные работы на строительство с последующей эксплуатацией участка между 633-м и 715-м км трассы М4 «Дон». В данном случае инвестор должен будет привлечь уже четверть от необходимой суммы финансирования — от 34,2 млрд рублей, а срок контракта составит 25–30 лет. Долгосрочная программа деятельности ГК «Автодор» предусматривает реконструкцию автомобильной дороги М1 на всем ее протяжении с 33-го по 470-й км в рамках контракта жизненного цикла. В 2013 году также будет проведен конкурс на заключение КЖЦ на реконструкцию и эксплуатацию в платном режиме на трассе М1 «Беларусь» (Москва — Минск). Как объявили на Петербургском международном экономическом форуме министр транспорта России Максим Соколов и председатель правления ГК «Автодор» Сергей Кельбах, два элемента новой скоростной трассы Москва — Санкт-Петербург также будут построены в рамках контрактов жизненного цикла. ■

ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВАЯ СХЕМА КЖЦ



ИСТОЧНИК: VEGAS LEX