

УДК 330.322

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ КОНЦЕССИИ КАК ПЕРСПЕКТИВНОГО МЕХАНИЗМА РЕАЛИЗАЦИИ ИНВЕСТИЦИОННЫХ ГЧП-ПРОЕКТОВ В РЕГИОНЕ

Кочеткова С.А.

*ФГБОУ ВПО «Мордовский государственный университет имени Н.П. Огарёва»,
Саранск, e-mail: kochetkovaca@mail.ru*

Актуальность темы концессии в последние годы связана с незрелостью и недоработкой как законодательной базы, так и теоретических аспектов деятельности концессионеров. В статье автором рассмотрены основы правового статуса концессии в РФ, выделены наиболее привлекательные для инвестора черты концессии и сам процесс заключения концессионного соглашения. Использование концессии в Республике Мордовия является перспективным механизмом реализации инвестиционных проектов. Возникают определенные недостатки в нормативно-правовом регулировании вопросов ГЧП на уровне регионов, что позволило предложить основные направления регулирования в этом направлении. Предложен механизм использования концессионных соглашений, посредством создания модели концессионного проекта в сфере водоснабжения и водоотведения в Республике Мордовия, также выделены ключевые факторы, влияющие на успешность применения концессионных соглашений в региональной практике.

Ключевые слова: концессия, государственно-частное партнерство, механизм ГЧП, нормативно-правовые акты, отличительные признаки концессии, преимущества концессионных соглашений, регион, модель инфраструктурного проекта, реализация проекта в сфере ЖКХ, ключевые факторы

THE USE OF CONCESSIONS AS A PROMISING MECHANISM FOR THE IMPLEMENTATION OF PPP INVESTMENT PROJECTS IN THE REGION

Kochetkova S.A.

Mordovian State University named after N.P. Ogarev, Saransk, e-mail: kochetkovaca@mail.ru

The relevance of the topic concessions in recent years is associated with immaturity and imperfection of the legislative base, and theoretical aspects of the activities of the concessionaires. In the article the author covers the basics of the legal status of concessions in Russia, the most investor-friendly features of the concession and the process of concluding a concession agreement. The Use of concessions in the Republic of Mordovia is a promising mechanism for the implementation of investment projects. There are certain shortcomings in the legal regulation of PPPs at the regional level, allowed us to propose the main areas of regulation in this direction. The mechanism of the use of concession agreements through the establishment of a model concession project in the field of water supply and sanitation in the Republic of Mordovia, also highlighted the key factors affecting the success of application of concession agreements in regional practice.

Keywords: concession, public-private partnership, the PPP mechanism, normative legal acts, distinctive signs of concession, advantage of concession agreements, the region, model of the infrastructure project, implementation of the project in housing sector, key factors

В последние годы в России идет поиск механизмов эффективного взаимодействия государства и частного бизнеса в форме государственно-частного партнерства (ГЧП), приобретающие особую актуальность в условиях реализации кластерной политики. Из всех основных форм ГЧП основным и наиболее часто используемым в практике является механизм концессии (концессионное соглашение). Специфика которого заключается в сохранении титула собственности на объект соглашения за публичной стороной и в регулярных платежах концессионера (частного инвестора) концеденту (публично-правовому образованию) за его владение и пользование. В настоящее время в России было заключено 16,8% концессионных соглашений от всех проектов ГЧП.

Актуальность темы концессионных соглашений в последние годы связана с не-

развитостью и недоработкой как законодательной базы, так и теоретических аспектов деятельности концессионеров в условиях современности.

Цель – исследование использования механизма концессии на уровне региона как перспективного подхода и инструмента к управлению государственной собственностью субъекта РФ.

Материалы и методы исследования

Использовались различные методологические подходы, включая системный подход; методы и приемы научного исследования, в том числе метод восхождения от абстрактного к конкретному. Информационно-эмпирическая база исследования формировалась на основе данных информационных сайтов по государственно-частному партнерству, нормативных правовых актов федерального и регионального уровня, а также собственных исследований автора.

**Результаты исследования
и их обсуждение**

Концессия стала наиболее популярным механизмом ГЧП, и теперь само понятие концессии и ГЧП многие считают тождественными, ставя знаки равно между ними, т.е. говоря о концессии, подразумевают ГЧП, и наоборот. Основы правового статуса концессии в Российской Федерации определены Федеральным законом № 115-ФЗ от 21.07.2005 г. «О концессионных соглашениях» [1] и других нормативно-правовых актах [2].

Отметим наиболее привлекательные для инвесторов отличительные черты концессии (рис. 1).

В статье 8 ФЗ № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» указаны следующие права и обязанности концессионера

и концедента. Несмотря на преимущества, которые дает механизм концессии, необходимо рассмотреть и ряд недоработок законодательного уровня, которые необходимо исправлять в самое ближайшее время. Предполагается, что в скором времени произойдет реформирование законодательной базы по вопросам ГЧП [3].

По словам председателя Подкомитета по развитию ГЧП Комитета Государственной Думы РФ по экономической политике и предпринимательству Х.М. Салихова, основная идея законодательных инициатив – упрощение процедуры заключения концессионных соглашений в сфере деятельности организаций коммунального комплекса. Для этого предполагается внести следующие поправки в закон о концессиях (рис. 2).



Рис. 1. Отличительные признаки концессионного механизма



Рис. 2. Предполагаемые поправки к закону № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях»

Отметим, что в основе концессионного соглашения лежит, прежде всего, властный акт государства или иного публичного образования. Хотя он и не является основой к возникновению прав и обязанностей, но как основополагающий элемент все же необходим, поскольку без него не возникнет само ГЧП и не сможет быть заключено концессионное соглашение [8]. Не менее важен вопрос и о самих переговорах, о заключении концессионного соглашения. Главная идея подобных переговоров – достижение баланса интересов на весь период его действия. Мы считаем, что как на федеральном, так и на региональном уровне должен быть разработан документ, который установил бы общие требования, единые указания и рекомендации по проведению переговоров и достижению взаимного согласия для концедентов всех уровней.

Применение механизма концессии на уровне Республики Мордовия в условиях кризиса является инновационным подходом и инструментом к управлению государственной собственностью субъекта РФ, основанный на государственном предпринимательстве и государственно-частном партнерстве (Public Private Partnership – PPP), обеспечивающий эффективное использование и развитие производственного, инновационного и инвестиционного потенциала региона [4, 5].

Концессия выгодна для региона, так как он получает восстановленный объект. В перечень концессионных объектов могут входить: объекты социальной инфраструктуры, жилищно-коммунальной сферы, котельных, электрических сетей, а так же дороги и исторические объекты. Заключение концессионных договоров не повлечет за собой дополнительных расходов бюджета, а позволит пополнить доходную часть бюджета за счет расширения базы налогообложения юридических и физических лиц. В республике есть много проблемных объектов, которые она не может содержать, а концессия послужит действенным инструментом привлечения инвестиций на условиях государственно-частного партнерства [6].

Проанализируем, почему именно применение механизма концессии будет выгодно для Республики Мордовия. Для представителей органов исполнительной власти республики можно выделить следующие существенные преимущества заключения концессионных соглашений:

– привлечение внебюджетных средств для строительства, реконструкции и эксплуатации дорогостоящих инфраструктурных объектов, а также ускоренное развитие группы объектов инфраструктуры

в отсутствие достаточного объема бюджетных средств, в частности в рамках подготовки инфраструктуры к Чемпионату мира – 2018 г.;

– использование управленческого опыта, технологий и профессиональных компетенций частного партнера для реализации технологически сложных инфраструктурных проектов;

– разделение рисков по развитию отдельных объектов публичной инфраструктуры с частным партнером;

– улучшение инвестиционного климата региона и привлечение инвесторов (в том числе иностранных) в развитие публичной инфраструктуры.

Наряду с понятием «концессионное соглашение» следует выделять понятие «концессионный проект» – создание (реконструкция) и последующее использование (эксплуатация) одного или более объектов государственной или муниципальной собственности на основе заключенных концессионных соглашений. В соответствии с проведенным Минэкономразвития России в апреле 2013 года мониторингом количества концессионных соглашений в Российской Федерации, от регионов была получена информация о 1347 концессионных соглашениях, находящихся на различных стадиях реализации (конкурсная процедура, заключение, реализация, реализованные).

Приведем пример модели инфраструктурного концессионного проекта на основе концессионного соглашения (рис. 3).

Рассмотрим пример инфраструктурного проекта в секторе предоставления жилищно-коммунальных услуг в Республике Мордовия, а также применение концессионных соглашений в отношении объектов коммунальной и энергетической инфраструктуры [8].

В качестве примера приведем модель проекта модернизации систем коммунальной инфраструктуры в сфере водоснабжения, водоотведения, очистки сточных вод в муниципальном образовании Республики Мордовия. В целях развития систем и объектов водоснабжения, водоотведения, очистки сточных вод в соответствии с потребностями жилищного и промышленного строительства на территории муниципального района Республики Мордовия, а также обеспечения рационального использования энергоресурсов, направленных на сокращение объемов потерь при подъеме и передаче (транспортировке) воды, создание резервных энергетических мощностей и запасов энергетических ресурсов, разработаем схему организационного взаимодействия концедента и концессионера в рамках типовой модели инфраструктурного проекта (таблица).

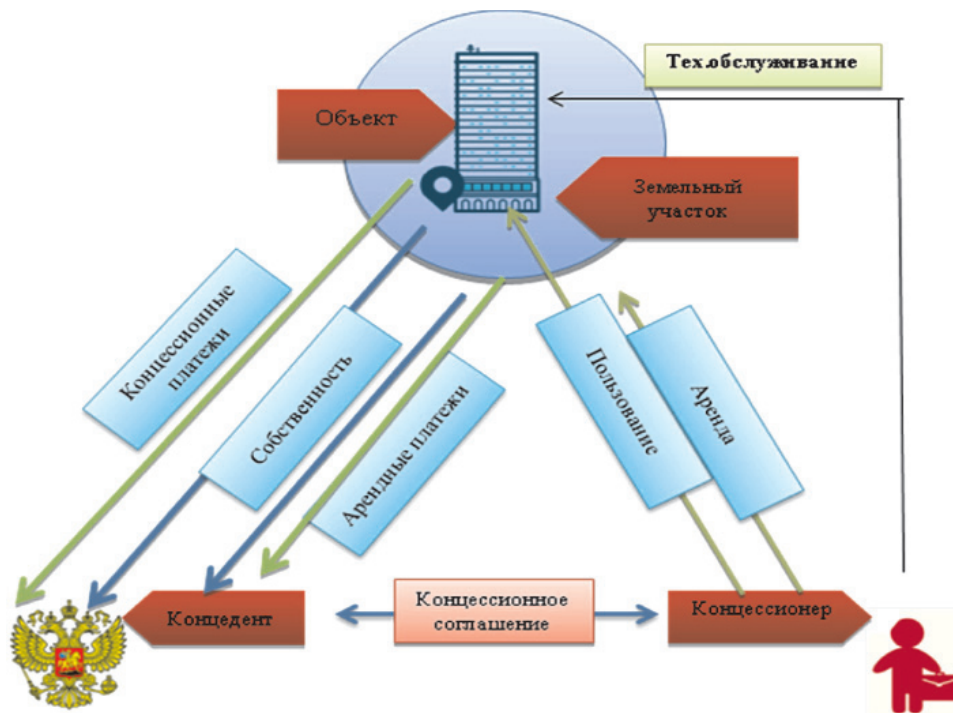


Рис. 3. Модель инфраструктурного проекта на основе концессионного соглашения

Паспорт инвестиционного проекта в сфере водоснабжения и водоотведения

Тип проекта	ГЧП / Концессия
Уровень проекта	Региональный
Отрасль	ЖКХ, водоснабжение и водоотведение
Участники проекта	Администрация муниципального района, органы исполнительной власти Республики Мордовия, частный инвестор
Концессионер	Частный инвестор
Концедент	Администрация муниципального района
Объект концессии	Водопроводные сети (км), на территории населённых пунктов; сеть канализаций протяженность (км)
Срок концессионного соглашения	30 лет
Источники финансирования проекта	Бюджетные средства Инвестиционные средства

При формировании тарифов на услуги водоснабжения и водоотведения предприятием используется метод экономической обоснованности затрат исходя из сложившейся себестоимости услуг организации. Методы регулирования тарифов определяются в настоящее время Федеральным законом «Об основах регулирования тарифов

организаций коммунального комплекса» от 30.12.04 № 210-ФЗ (в редакции Федерального закона от 26.12.05 № 184-ФЗ).

Срок концессионного соглашения рассчитан в соответствии с доходами, получаемыми частным партнером в соответствии с долгосрочным тарифом, исчисляемым по формуле:

$$T_{\text{тариф на последующий год}} = T_{\text{тариф текущего года}} \times K_{\text{индексация тарифа}}$$

Тариф был рассчитан в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации № 406 от 13 мая 2013 года. Стоимость энергоресурсов принята в соответствии с Прогнозом сценарных условий социально экономического развития на 2013–2015 годы и Сценарными условиями долгосрочного прогноза социально экономического развития РФ до 2030 года Минэкономразвития РФ – инновационный сценарий.

Приведем пример организационного взаимодействия концедента и концессионера (рис. 4).

симости от изначально предлагаемых условий концессионного соглашения.

Выводы

Ключевыми факторами, влияющими на успешность применения концессионных соглашений в региональной практике, являются:

- наличие нормативно-правовой базы;
- наличие в регионе специализированных государственных органов или структур, обладающих необходимыми компетенциями и полномочиями по сопровождению проектов ГЧП;



Рис. 4. Модель концессионного проекта в сфере водоснабжения и водоотведения в Республике Мордовия

В рамках данного взаимодействия, концедент получает эффективное функционирование сетей водоснабжения и водоотведения на территории муниципального района, получает периодические концессионные и арендные платежи, а также оставляет за собой право собственности на объект, а концессионер приобретает право пользования объектом на срок, установленный концессионным соглашением, одновременно извлекая частную выгоду.

Модель концессионного проекта может быть применима для типового концессионного соглашения в сфере водоотведения и водоснабжения территории того или иного земельного объекта республики. В модели может быть изменена схема и условия взаимодействия участников проекта в зави-

- стабильная политическая конъюнктура в данном регионе и отсутствие видимых политических рисков;
- развитая социально-экономическая политика субъекта;
- наличие конкуренции между частными компаниями, способными участвовать в реализации концессионных соглашений;
- системный подход к развитию инфраструктуры и привлечению для этих целей внебюджетных средств (наличие стратегии развития инфраструктуры субъекта Российской Федерации, или программы привлечения внебюджетных инвестиций, в том числе с применением механизмов ГЧП).

Статья публикуется при финансовой поддержке Российского гуманитарного научного фонда (проект № 14-12-13029).

Список литературы

- 1 Авеков В.В. Актуальные вопросы управления собственностью субъекта Федерации: монография. – М.: Маросейка, 2010. – 283 с.
- 2 Аннотации к актам федерального законодательства, регулирующим государственно-частное партнерство в РФ [Электронный ресурс]: справочно-аналитические материалы. – М., 2010. – Режим доступа: http://www.ucates.ru/files/perechen_federalnih_NPA_annotacii_website.pdf.
- 3 Барьеры развития механизма ГЧП в России [Электронный ресурс]. – М.: НПФ «Экспертный институт». – 2010. – Режим доступа: http://www.exin.ru/ppp-Results_24_11_2010_Fin_1.pdf.
- 4 Кочеткова С.А. Концептуальная модель управления региональной собственностью [Электронный ресурс]// Электронный журнал «Современные проблемы науки и образования». – Российская академия естествознания. – М., 2012. – № 2. – Режим доступа: <http://www.science-education.ru/102-5747>.
- 5 Моисеева И.В., Акимова Ю.А. Концептуальное обоснование применения инновационного подхода к оценке эффективности управления государственной собственностью Республики Мордовия, [Электронный ресурс]// Электронный журнал «Современные проблемы науки и образования». – Российская академия естествознания. – М., 2012. – № 6. – Режим доступа: <http://www.science-education.ru/106-7353>.
- 6 О государственно-частном партнерстве в Республике Мордовия [Электронный ресурс]: Проект закона. – Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-плюс».
- 7 О концессионных соглашениях [Электронный ресурс]: Федер. закон Рос. Федерации от 21 июля 2005 года № 115-ФЗ. – Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
- 8 Об утверждении типового концессионного соглашения в отношении систем коммунальной инфраструктуры и иных объектов коммунального хозяйства, в том числе объектов водо-, тепло-, газо- и энергонабжения, водоотведения, очистки сточных вод, переработки и утилизации (захоронения) бытовых отходов, объектов, предназначенных для освещения территорий городских и сельских поселений, объектов, предназначенных для благоустройства территорий, а также объектов социально-бытового назначения [Электронный ресурс]: утверждено Постановлением Правительства РФ от 5 декабря 2006 г. № 748. – Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
- 9 Официальный сайт «ГЧП-инфо. Инфраструктура и государственно-частное партнерство в России [Электронный ресурс]. – Режим доступа http://www.pppi.ru/tools/project_report_fs.
- 10 Официальный сайт Портала государственно-частного партнерства в России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pppinrussia.ru/>.