

ПРИМЕНЕНИЕ КОНЦЕССИОННЫХ СОГЛАШЕНИЙ В СФЕРЕ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА

Грахов В.П.¹, Мохначев С.А.², Якушев Н.М.¹, Гиззатуллин Р.Р.¹

¹ ГОУ ВПО «Ижевский государственный технический университет имени М. Т. Калашникова», Ижевск, Россия (426069, Ижевск, ул. Студенческая,7), e-mail: pgs@istu.ru

²НОУ ВПО «Восточно-Европейский институт», (426008, Ижевск, ул. Пушкинская,268), e-mail: sa195909@yandex.ru

Сфера жилищно-коммунального хозяйства очень важная отрасль жизнеобеспечения населения, однако в настоящее время невысокое качество коммунальных услуг вызвано, прежде всего, тяжелым положением коммунальной инфраструктуры. Объекты коммунальной инфраструктуры входят в число наиболее приоритетных отраслей для реализации концессионных соглашений в Российской Федерации. Именно этим обусловлено активное развитие концессионного и смежного с ним законодательства. Авторами статьи сделан вывод о том, что концессии по своему масштабу и степени проникновения в сложившиеся хозяйственные отношения начинают преобладать над процессом приватизации. Кроме того, концессия в такой экономически и стратегически важной сфере, как коммунальная инфраструктура муниципальной собственности приобретает все большую популярность. Успешная реализация концессионных соглашений в России на данный момент зависит от разработанности правовой базы, подготовленности институциональной среды и усовершенствования организационных механизмов реализации концессий.

Ключевые слова: жилищно-коммунальное хозяйство, инвестиции, государственно-частное партнерство, концессионные соглашения, концедент, концессионер, коммунальная инфраструктура.

THE USE OF CONCESSION AGREEMENTS IN THE SPHERE OF HOUSING AND COMMUNAL SERVICES

Grakhov V.P.¹, Mokhnachev S.A.², Yakushev N.M.¹, Gizzatullin R.R.¹

¹Izhevsk state technical University named after M. T. Kalashnikov (426069, Izhevsk, street Student's,7), e-mail: pgs@istu.ru

²Eastern-European Institute, (426008, Russia, Izhevsk, Pushkinskaya street, 268), e-mail: sa195909@yandex.ru

The sphere of housing and communal services is a very important sector of population, however, the low quality of public services caused primarily by the plight of municipal infrastructure. The utilities are among the priority sectors for the implementation of concession agreements in the Russian Federation. This is due to the active development of the concession and related legislation. The authors concluded that the concession in its scope and degree of penetration in the existing economic relations begin to dominate over the process of privatization. Besides, concession in this economically and strategically important area of municipal infrastructure municipal ownership is becoming increasingly popular. Successful implementation of concession agreements in Russia at the moment depends on the elaboration of a legal framework, preparedness of the institutional environment and improve institutional mechanisms for the implementation of concessions.

Keywords: housing and communal services, investment, public-private partnership, concession agreement, the grantor, the concessionaire and utilities.

Сфера жилищно-коммунального хозяйства считается важной отраслью жизнеобеспечения населения. На данный момент времени колоссальное число потерь в жилищно-коммунальном хозяйстве связано с тем, что ключевые отраслевые фонды являются изношенными как физически, так и морально. Согласно сведениям Министерства регионального развития Российской Федерации [7], на сегодняшний день в жилищно-коммунальном хозяйстве средний уровень физического износа ключевых фондов составляет 60%, достигая в отдельных городских образованиях до 70-80%. Практически 30% ключевых

фондов жилищно-коммунального хозяйства сейчас в полной мере отслужили нормативные сроки, пребывает в аварийном, либо в предаварийном состоянии. Более обострена данная проблема изношенности ключевых фондов жилищно-коммунального хозяйства в малых и средних городах (с числом жителей меньше 250 тыс. человек) по причине невысокой инвестиционной привлекательности организаций жилищно-коммунального хозяйства для больших частных инвесторов.

Жилищно-коммунальное производство считается одной из основных проблем общенародного хозяйства Российской Федерации. Невысокое качество коммунальных услуг обусловлено, в первую очередь в целом, критическим состоянием коммунальной инфраструктуры. Накопленный за минувшие десятки лет износ коммунальной инфраструктуры, увеличивается на глазах. Капитальные инвестиции со стороны государства во все сферы коммунального хозяйства минимальны. Коммунальные компании находятся в нехорошем экономическом состоянии и балансируют на грани развала, в многочисленных регионах стало нормой регулярное банкротство подобных учреждений, которые обеспечивают жизнедеятельность населения.

На состоявшемся заседании Государственного совета 31 мая 2013 года президент Российской Федерации Путин В.В. утвердил список поручений правительству Российской Федерации, направленных на решение проблем развития жилищно-коммунального хозяйства в регионах, в числе которых:

- модернизировать к 2020 году коммунальную инфраструктуру до средне-нормативного уровня износа основных фондов;
- передать к 2016 году частным инвесторам (уставной капитал которых составляет не более 25% доли участия Российской Федерации, всех субъектов и муниципальных образований) на основе концессионного соглашения осуществляющих неэффективное управление объекты жилищно-коммунального хозяйства;
- снижение к 2017 года не менее чем в полутора раз количества аварий и чрезвычайных ситуаций на производственных работах, при транспортировке и распределении ресурсов коммунального хозяйства;
- снижение к 2018 года до средне-нормативного уровня технических потерь коммунальных ресурсов при их транспортировке по сетям.

Перед правительством РФ поставлена очень сложная задача – модернизировать коммунальное хозяйство и снабдить общество качественными коммунальными услугами, удержав при этом резкий рост цен на тарифы и бюджетные расходы. Обеспечить население хорошего качества жилищно-коммунальными услугами вероятно разве только при серьезных капиталовложениях в модернизации коммунальной инфраструктуры.

По мнению Путина В.В., вкладывать только бюджетные средства в сферу жилищно-коммунального хозяйства неэффективно и недостаточно и для серьезного инвестора, который рассчитывает на долгосрочные отношения, сфера деятельности неинтересна в силу своего высокого износа. Также сдерживает частных и политика формирования тарифов. В поручении президента Путина прирост платежности граждан за коммунальные услуги не должен превышать более чем на 6% в годовых исчислениях. Данное поручение зафиксировано на 5 лет, действует с 2014 года [6].

Исходя из данного, привлечение в отрасль жилищно-коммунального хозяйства частных инвесторов возможно только при обеспечении необходимого дохода от инвестиций и малого процента рисков ведения бизнеса в сфере жилищно-коммунального хозяйства. При этом главная роль государства заключается в снижении рисков, которыми не может управлять частный инвестор, обеспечении гарантий возврата потраченных средств на реализацию проекта частному инвестору. Таким образом, решения поставленных задач должно реализовываться через механизм государственно-частного партнерства, позволяющего направлять на финансирование инвестиционных проектов в сфере жилищно-коммунального хозяйства и частные инвестиции, и средства бюджетов различных уровней.

Государственно-частное партнерство (ГЧП) – это привлечение частного сектора для более эффективного и качественного выполнения задач, относящихся к публичному сектору, на условиях компенсации затрат, разделения рисков, обязательств, компетенций [9].

Концессионные соглашения — широко распространенная форма государственно-частного партнерства (ГЧП), при которой государство передает частному сектору выполнение отдельных публичных функций, получая от него определенные инвестиции. В концессионных проектах государство заказывает частным инвесторам, например, построить или реконструировать некий общественный объект и надолго обеспечить его качественное функционирование.

На настоящий день существует и негативный опыт работы с частным инвестором, когда невыполнимые, принятые инвестором обязательства привели к расторжению концессионных соглашений, подготовке и проведению новых конкурсов для реализации проекта с новым инвестором и увеличению срока реализации проекта. Часто причиной является низкий уровень подготовок конкурсных документаций.

Невзирая на сложность работы с операторами частных компаний, они в целом наиболее эффективнее государственных и муниципальных унитарных предприятий. Они превосходят доступностью к средствам финансирования инвестиционных проектов, потенциалом в кадрах, легче и лучше внедряют инновации.

Наиболее распространенные мировые тенденции последних лет — является значительный объем частных капиталов для реализации инвестиционных проектов в развитие объектов инфраструктуры. Ежегодно в мире реализуются концессионные проекты на сумму более сотни миллиардов долларов. На данное положение влияют два фактора: недостаточное количество средств у государственных и муниципальных предприятий и наличие средств у частного. Вовлечение инвесторов в государственные проекты имеет отличные перспективы, потому что частный инвестор обладает значительным капиталом и рациональным его использованием. Обладает способностью внедрять технические и технологические инновации для увеличения качества услуг и экономии при этом собственного капитала. Но он не в полной мере обладает доступом к тем сферам, которые традиционно считаются государственными, либо риск его инвестиции оказывается очень высоким. И так же частный инвестор имеет долгосрочный финансовый интерес придать максимум эффективности реализации государственных задач. В результате общественность в целом получает огромную экономию ресурсов. По результатам мониторинга экономистов, в зависимости от типа проектов и страны, где реализуется проекты концессионных соглашений, экономия ресурсов (включая потери, связанные с нерациональным использованным рабочим временем и материально-технических ресурсов) составляет от 20 до 60 % от расходов, которые понесло бы государство, если бы осуществляло реализацию проекта самостоятельно.

Объекты коммунальной инфраструктуры входят в число наиболее актуальных отраслей для применения концессионных соглашений в Российской Федерации. Жилищно-коммунальное хозяйство долгое время находилось без внимания со стороны частного инвестора по причине традиционной ответственности органов государственной и муниципальной власти, отсутствия долгосрочных тарифных программ, отсутствия законодательно закрепленных конкурсных процедур на право аренды коммунального имущества и ряда других факторов.

Для того, чтобы не допустить в будущем с приходом частного сектора досрочного прекращения действия концессионных соглашений, необходимо конкретно обозначить обязанности и ответственность всех участников концессионного проекта еще на этапе разработки конкурса по заключению договора концессионного соглашения, что предусматривает Федеральный закон от 21 июля 2005 года № 115-ФЗ "О концессионных соглашениях", поправки в котором, касающиеся объектов жилищно-коммунального хозяйства, вступили в силу с 1 февраля 2015 года. Данные изменения описывают требования к уровню качества предоставляемых услуг, размера тарифного плана и объему инвестирования в коммунальные объекты инфраструктуры [1].

Можно констатировать, что концессионные соглашения в России преобладают в той самой сфере деятельности государства, которая очень нуждается в систематизации и активном обновлении, так как здесь сочетаются популярные методы государственного и частного регулирования.

В целом правовой режим договоров концессии содержит многочисленные публично-правовые элементы. Уменьшение расходов средств из бюджета на объекты жилищно-коммунального хозяйства является одним из путей сокращений расходной части бюджета. Данный механизм нужно признать, как передачу в управление муниципальных предприятий коммунального хозяйства путем нахождения инвесторов и дальнейшей реализации концессионных соглашений. Согласно ч. 1 ст. 3 Федерального закона "О концессионных соглашениях" по концессионному соглашению одна сторона (концессионер) обязуется за свой счет создать и (или) реконструировать определенное этим соглашением недвижимое имущество (далее – объект концессионного соглашения), право собственности на которое принадлежит или будет принадлежать другой стороне (концеденту), осуществлять деятельность с использованием (эксплуатацией) объекта концессионного соглашения, а концедент обязуется предоставить концессионеру на срок, установленный этим соглашением, права владения и пользования объектом концессионного соглашения для осуществления указанной деятельности. Соответственно концедентом в сфере жилищно-коммунального хозяйства признаются органы местного самоуправления, концессионером – частные инвесторы, управляющие компании и др. Данный механизм весьма привлекателен как для государственных собственников, так и для частных организаций. С одной стороны, органы местного самоуправления передают на определенный срок объекты коммунальной инфраструктуры и иные объекты жилищно-коммунального хозяйства, не затрагивая государственный капитал на их модернизацию и содержание. Исключением является право концедента принимать на себя часть расходов по созданию и (или) реконструкции, использованию (эксплуатации) объекта концессионного соглашения (ч. 13 ст. 3 Федерального закона "О концессионных соглашениях"). При этом концедент получает от концессионеров некоторую прибыль, представляющую собой плату по концессионному соглашению, передаваемую в сроки использования (эксплуатации) объекта концессионного соглашения (ст. 7 Федерального закона "О концессионных соглашениях"). С другой стороны, частный сектор и управляющие компании, реализуя свои инвестиционные проекты, получают гарантированный рынок сбыта, что закреплено в ч. 7 ст. 3 Федерального закона "О концессионных соглашениях":

продукция и доходы, которые получены концессионером в результате осуществления деятельности, предусмотренной концессионным соглашением, являются

собственностью концессионера, если концессионным соглашением не установлено иное [2, 3]

Реформирование жилищно-коммунального хозяйства механизмом концессии осуществляется стремительно, за прошлый год в сфере объектов жилищно-коммунального хозяйства заключено 41 концессионное соглашение. На сегодняшний день в жилищно-коммунальном хозяйстве страны реализуется около 70 проектов на сумму 227 млрд. руб. в 31 регионе страны. И объявлено более 400 конкурсов на договоры концессии в 52 регионах, 80% которых приходится на объекты жилищно-коммунального хозяйства. По словам Министра строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации Михаила Меня, в стране создаются «комфортные» условия и «понятные правила игры» для инвестирования в ЖКХ. С 2016 года обязательным станет долгосрочное тарифное регулирование. Водоснабжение и теплоснабжение, по мнению Михаила Меня, самые привлекательные направления для инвесторов. Например, крупная девелоперская компания «Мортон» построила очистные сооружения в Балашихе и собирается осуществить инвестиции в проекты водоснабжения и теплоснабжения еще в ряде подмосковных городов [7].

В Удмуртской Республике идет создание интегрированных структур [4,5], но до сих пор реализованных проектов на основе концессионных соглашений в сфере жилищно-коммунального хозяйства нет. Главой Удмуртской Республики Соловьевым А.В. утвержден график передачи в концессию объектов жилищно-коммунального хозяйства муниципальных предприятий, осуществляющих неэффективное управление. По данным министерства строительства, архитектуры и жилищной политики Удмуртской Республики [8], в данный график вошли 8 муниципальных образований Удмуртии, в которых 9 муниципальных предприятий должны перейти в частную собственность до 01.01.2016 года на концессионной основе. Дата проведения конкурса определена на второй квартал 2015 года.

Таблица 1

Список муниципальных неэффективных предприятий, попавших под концессионное соглашение Удмуртской Республики

№	Наименование предприятия	Отрасль	Доля на рынке соответствующих услуг
1	МУП «Коммунальные тепловые сети» город Воткинск	теплоснабжение	93,34%
2	МУП «Водоканал» так же город Воткинск	водоснабжение водоотведение	100% 100%
3	МУП ЖКХ город Можга	водоснабжение водоотведение теплоснабжение	100% 100% 100%

		электроснабжение	100%
4	МУП «Сарапульский водоканал» город Сарапул	водоснабжение водоотведение	более 50% более 50%
5	МУП «Андрейшурское ЖКХ» Балезинский район	водоотведение	1%
6	МУП «Жилкоммунсервис» Граховский район	водоснабжение водоотведение теплоснабжение	70% 100% 75%
7	МУП «Городские канализационные очистные сооружения» город Камбарка	водоотведение	87,80%
8	МУП «Управляющая компания в ЖКХ» Малопургинский район	водоотведение	100%
9	МУП «Водоканал» Шарканский район	водоснабжение водоотведение	93% 100%

Отметим, что в настоящее время отмечается следующая тенденция – концессии по своему масштабу и степени проникновения в сложившиеся хозяйственные отношения начинают преобладать над процессом приватизации. Кроме того, популярность концессий в такой экономически и стратегически важной сфере, как коммунальная инфраструктура муниципальной собственности приобретает все большую популярность. Успешная реализация концессионных соглашений в России на данный момент зависит от разработанности правовой базы, подготовленности институциональной среды и усовершенствования организационных механизмов реализации концессий.

Список литературы

1. Гиззатуллин Р.Р., Манохин П.Е., Грахова Е.В. Роль концессионных соглашений в развитии объектов инженерной и транспортной инфраструктуры // Экономика и предпринимательство. – 2015. - № 1 (54). – С. 706-709.
2. Грахова Е.В. Промышленная недвижимость как один из инструментов формирования локальных кластеров // Вестник гражданских инженеров. – 2015. - № 1 (48). – С. 224-229.
3. Грахова Е.В. Создание локальных промышленных кластеров на основе комплексов промышленной недвижимости // Сборник научных трудов Sworld. – 2015. – Т. 19. - № 1 (38). – С. 21-28.
4. Мохначев К.С., Мохначева Е.С. Региональные интегрированные структуры: особенности формирования // Фотинские чтения 2014. Сборник материалов ежегодной международной научно-практической конференции (осеннее собрание). – Ижевск, 2014. – С. 131-139.
5. Мохначев К.С., Мохначева Е.С. Развитие интеграции субъектов хозяйствования в регионе // European student scientific journal. – 2015. - № 1.

6. Официальные сетевые ресурсы Президента России URL:<http://www.kremlin.ru> (дата обращения 14.04.2015).
7. Официальный сайт Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации URL:<http://www.minstroyrf.ru> (дата обращения 10.04.2015).
8. Официальный сайт Министерства строительства, архитектуры и жилищной политики УР URL:<http://gkh.udmurt.ru> (дата обращения 07.04.2015).
9. Ярмальчук М.В. Практика применения концессионных соглашений для развития региональной инфраструктуры в Российской Федерации / М.В. Ярмальчук, Ю.Е. Туктаров, О.А. Шагако, М.В. Ткаченко, Г.А. Борщевский, А.А. Долгов, Р.Э. Шабает. М.: Центр развития государственно-частного партнерства, 2014.

Рецензенты:

Тур А.Н., д.э.н., профессор, заведующий кафедрой бизнес-администрирования, Белорусский национальный технический университет, г. Минск;

Сахы М.С., д.т.н., профессор, заведующий кафедрой «Химия и химическая технология», Таразский государственный университет им. М.Х. Дулати, г. Тараз.