

Жанна ЗАХАРОВА

ГОСУДАРСТВЕННАЯ КОНЦЕССИОННАЯ ПОЛИТИКА В СФЕРЕ ЖКХ

В условиях рыночной экономики в коммунальной сфере сложился ряд негативных трендов устойчивого характера. Их решение требует инвестирования значительного количества ресурсов на основе вовлечения частного капитала, преимущественно концессий. В статье, на основе анализа сложившегося опыта заключения концессионных соглашений в отраслях коммунальной инфраструктуры, определяются факторы, способствующие успешной реализации концессий. В статье выделены положительные эффекты концессий, обозначены основные направления государственной концессионной политики и необходимые условия ее реализации на современном этапе взаимодействия государства и частного капитала в отраслях коммунальной инфраструктуры.

Ключевые слова: государственная концессионная политика, долгосрочные финансовые инструменты, концессия, отрасли коммунальной инфраструктуры, эффекты концессий

Жилищно-коммунальное хозяйство (далее — ЖКХ) является одной из наиболее проблемных и затратных сфер деятельности муниципалитетов. Возможно, по этой причине за прошедшие двадцать с лишним лет формирования и развития рыночной экономики оно постоянно находилось в процессе реформирования. Основная цель этих реформ — уход от дотационности и перевод ЖКХ на самофинансирование и самоокупаемость. Как предполагалось, такие меры, с одной стороны, позволят расширить ресурсную базу отрасли, снизить нагрузку на бюджет и решить вопросы модернизации предприятий коммунальной инфраструктуры; с другой — будут способствовать повышению качества предоставления жилищно-коммунальных услуг.

Основные тенденции развития сферы ЖКХ

Анализ практики проведения реформ в сфере ЖКХ позволяет утверждать, что результаты этих реформ нельзя трактовать однозначно.

Во-первых, одной из негативных тенденций развития отрасли является *ежегодное нарастание потерь ресурсов в сетевом хозяйстве*.

Так, например, потери тепла в сетях за период с 1995 г. по 2015 г. увеличились более чем в 2 раза (см. табл. 1); особенно заметно увеличение указанного показателя в сельской местности — в 4,5 раза¹.

¹ Жилищное хозяйство в России. 2016. Стат. сб. М.: Росстат, 2016. С. 21.

Т а б л и ц а 1

Потери тепла в сетях, в % от подачи тепла

Тип местности	1995 г.	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2013 г.	2015 г.
Городская	5,1	7,3	9,0	10,5	11,3	10,9
Сельская	3,1	4,9	10,0	11,2	13,0	13,8
Средний показатель	4,9	7,2	9,1	10,6	11,4	11,1

Источник: Жилищное хозяйство в России. 2016. Стат. сб. М.: Росстат, 2016.

Во-вторых, наблюдается *ежегодное увеличение показателя количества сетей, нуждающихся в замене*. По данным на 2015 г., в целом по России протяженность водопроводных сетей, нуждающихся в замене, составила 44,4% ко всей протяженности, или 165,4 тыс. км сетей²; уличной канализационной сети – 43,6%, или 35,3 тыс. км сетей³; тепловых сетей, в двухтрубном исчислении – 30%, или 49,8 тыс. км.

В-третьих, как положительный момент отмечается *снижение* за период с 2000 г. по 2015 г. *значений показателей аварийности в работе водопроводных систем* на источниках тепла и в тепловых сетях, и как негативный – *увеличение аварий систем канализации*, особенно в сельской местности (см. табл. 2).

Так, по данным 2015 г., в целом по России количество аварий водопроводных систем по сравнению с 2000 г. снизилось в 2,3 раза и составило 86,7 тыс. ед. Количество аварий на источниках тепла и в тепловых сетях снизилось в 4,7 раза и составило 5,8 тыс. ед., а количество аварий систем канализации увеличилось в 1,5 раза и составило 37,2 тыс. ед., в сельской местности увеличение составило 2,3 раза.

Т а б л и ц а 2

Число аварий систем жизнеобеспечения, тыс. ед.

Тип местности	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2013 г.	2015 г.
<i>Водоснабжение</i>					
Общий показатель	200,5	197,7	170,0	109,1	86,7
Городская	104,9	103,5	84,0	55,2	45,2
Сельская	96,2	94,2	86,0	53,9	41,5
<i>Канализация</i>					
Общий показатель	25,6	38,4	39,2	31,4	37,2
Городская	19,5	32,5	32,9	27,5	23,4
Сельская	6,1	5,9	6,3	3,8	13,8
<i>Источники тепла и сети теплоснабжения</i>					
Общий показатель	Н. д.	27,6	14,6	8,1	5,8
Городская	Н.д.	18,5	8,9	5,3	3,8
Сельская	Н.д.	9,1	5,7	2,7	2,0

Источник: Жилищное хозяйство в России. 2016. Стат. сб. М.: Росстат, 2016.

² Там же. С. 19.

³ Там же. С. 20.

В-четвертых, наблюдается сохранение *высокого уровня износа в сетевом хозяйстве*.

Так, уровень износа в тепловых сетях составляет 55–60%, местами до 80%. Уровень замены сетей от их общей протяженности ежегодно в течение 2000–2015 гг. составляет не более 1–3% при необходимом минимуме для поддержания надлежащего состояния инфраструктуры водоснабжения, водоотведения и теплоснабжения 4,5–5% от общей протяженности.

В-пятых, указанные выше тенденции сказываются и на *снижении качества предоставления услуг коммунальных предприятий* и его несоответствие современным запросам потребителей.

Так, по данным Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, только 62,1% населения в России потребляют качественную воду. В сфере водоснабжения до нормативного уровня очищается только 55,5% воды, подаваемой в сети, а в сфере водоотведения и очистки сточных вод до нормативного уровня очищается только 45% сточных вод. Перебои с подачей горячей воды имеют 48% населения, холодной воды – 42% населения, электроэнергии – 28% населения⁴.

В-шестых, решение вопросов инвестиционного характера в основном решается *за счет роста тарифов для населения*, не всегда приводящего к повышению качества. В условиях же низкого платежного спроса это приводит к снижению платежной дисциплины населения.

Так, величина тарифов на отдельные виды жилищно-коммунальных услуг за период с 2000 г. по 2015 г. увеличилась в диапазоне от 200 до 850% (отопление и электроэнергия)⁵.

В итоге мы можем утверждать, что многие из задач, которые ставились в рамках развития ЖКХ, *остались не решенными*. В связи с этим стратегическими ориентирами развития отрасли и на сегодняшний день остаются:

- обеспечение доступности (снижение стоимости предоставления коммунальных услуг для потребителей) и качества жилищно-коммунальных услуг;
- модернизация и повышение энергоэффективности объектов жилищно-коммунального хозяйства;
- привлечение и использование наиболее эффективных технологий, применяемых при модернизации (строительстве, создании) объектов коммунальной инфраструктуры.

Однако для достижения выделенных приоритетов в сфере реконструкции и модернизации объектов коммунальной инфраструктуры потребуются *значительные инвестиционные ресурсы*.

Следует отметить, что ЖКХ имеет огромный потенциал повышения своей эффективности, который достигает 40%. Но использовать его возможно только в случае притока инвестиций и применения эффективных технологий⁶. А ежегодные инвестиционные потребности коммунального

⁴ Стратегия развития жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации на период до 2020 года. Утверждена Распоряжением Правительства от 26.01.2016 г. № 80-р.

⁵ Жилищное хозяйство в России. 2016. Стат. сб. М.: Росстат, 2016. С. 21.

⁶ Стратегия развития жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации на период до 2020 года...

сектора, по экспертным оценкам, составляют не менее 500 млрд руб. (более 200 млрд руб. — инвестиции в сферу теплоснабжения, более 100 млрд руб. — инвестиции в сферу водоснабжения, более 100 млрд руб. — инвестиции в сферу водоотведения)⁷.

Большинство из этих проблем органы государственной власти пытаются решить путем привлечения частного капитала, рекомендуя заключать *концессионные соглашения*⁸. При этом считается, что частный капитал кроме инвестиций принесет новые технологии, в т.ч. современный опыт и технологии управления, новое оборудование, использование которого позволит повысить качество и снизить стоимость коммунальных услуг для населения.

Опыт реализации концессионных соглашений в коммунальной сфере

Первый опыт заключения концессионных соглашений в коммунальном хозяйстве имел место в основном в крупных городах. В реализуемых проектах использовалась *классическая модель концессии*, не предусматривающая софинансирования расходов на строительство, реконструкцию и модернизацию объектов, передаваемых в концессию со стороны государственного партнера (т.е. когда частный капитал вкладывает свои инвестиции, строит новые объекты или реконструирует существующие и уплачивает в бюджет концессионную плату). Данный подход имел как положительный, так и отрицательный результат. По причине высокой затратности модернизации объектов коммунальной инфраструктуры *успешными* оказались концессии, где частному капиталу удалось привлечь долгосрочные финансовые инструменты (средства крупных инвесторов, а также Инвестиционного фонда РФ).

Так, на территории городского округа город-герой Волгоград компания «Концессии водоснабжения» (подконтрольна ПАО «Газпром») с 2015 г. реализует концессионный проект, предусматривающий модернизацию коммунальной инфраструктуры и создание новой системы управления работой городского водоканала. Кроме того, это один из первых проектов, где для модернизации коммунальной инфраструктуры города используется такой новый финансовый инструмент, как *концессионные облигации*, чьими приобретателями являются негосударственные пенсионные фонды.

Компания «Концессии водоснабжения» осуществила выпуск облигаций на сумму 1,5 млрд руб. в рамках Программы облигаций объемом 7,5 млрд руб. Общий объем инвестиций в проект за 30-летний период действия концессионного соглашения составит 58 млрд руб. В реконструкцию системы коммунальной инфраструктуры Волгограда в 2015 г. уже инвестировано около 1 млрд руб. Кроме того, в рамках модернизации используется новая технология управления — т.н. концепция «цифрового водоканала». Данная технология представляет собой информационно-аналитическую систему, состоящую из ряда очень важных подсистем, которые в свою очередь управляют различными бизнес-процессами водоканала: система биллинга, гидравлическая модель, инвестиционная программа. Все это позволяет по-

⁷ Там же.

⁸ Поручение Президента Российской Федерации Пр-1479 от 6 июля 2013 г.; Распоряжение Правительства Российской Федерации от 22.08.2011 г. № 1493-р «О плане действий по привлечению инвестиций в ЖКХ».

высить оперативность и эффективность принятия управленческих решений на всех уровнях менеджмента коммунального предприятия.

В г. Ростов-на-Дону ОАО «ПО „Водоканал”» (приватизированный ОАО «Евразийский» путем внесения 1,2 млрд руб. в уставный капитал предприятия) был преобразован в ОАО «Вода Ростова» (25,15% акций — акции муниципального образования г. Ростова-на-Дону, 74,85% — акции компании ОАО «Евразийский»). На основании заключенного концессионного соглашения между администрацией города и ОАО «Вода Ростова» реализуется крупномасштабный проект, общей стоимостью около 33,5 млрд руб. На реализацию проекта привлечены средства Инвестиционного фонда РФ — 6,7 млрд руб., ОАО «Евразийский» — 24,5 млрд руб., областного бюджета — 2 млрд руб., бюджета Ростова-на-Дону — 250 млн руб. Проект представляет комплексную программу строительства и реконструкции систем водоснабжения и водоотведения в Ростове-на-Дону и юго-западной части Ростовской области (охват потребителей 1,2 млн чел.). Проведение основных этапов проекта будет осуществляться до конца 2023 г. Реализация проекта позволит создать благоприятные условия для развития крупнейшей агломерации Юга России; в некоторой степени решить экологические проблемы Азово-Черноморского бассейна, а также создаст перспективы для возведения более 12 млн кв. м нового жилья, что равнозначно строительству города на 780 тыс. жителей.

В г. Владимире в 2012 г. ОАО «Владимирские коммунальные системы» (дочерняя компания ОАО «РКС») и администрация города после внесения поправок в концессионное законодательство (Федеральный закон от 2 июля 2010 г. № 152-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон „О концессионных соглашениях”») и в результате появившейся возможности *трансформации арендных договоров в концессионные соглашения*, без проведения конкурсных процедур, заключили концессионное соглашение.

Соглашение предусматривает вложение в объекты теплового хозяйства Владимира более 8,7 млрд руб. из различных источников за период до 2035 г. В процессе реализации соглашения удалось привлечь средства Инвестиционного фонда РФ совместно с региональными и муниципальными органами власти на реализацию крупного инвестиционного проекта на объектах теплоснабжения г. Владимира. В рамках проекта было реконструировано и заново построено более 22 км тепловых сетей, проведена реконструкция ряда котельных. Результатом работ стало снижение на 13% количества аварий на системах теплоснабжения города. Суммарный объем вложений, осуществленных компанией в реконструкцию и обновление фондов, превысил 550 млн руб.

Таким образом, кроме возможности привлечения долгосрочных финансовых инструментов успех многих концессий зависит *от эффективной и консолидированной работы* органов власти различных уровней и возможностей их бюджетов.

Например, если говорить об общем количестве концессионных соглашений, то в целом на сегодняшний день наблюдается их увеличение именно в коммунальной сфере, особенно на муниципальном уровне. По данным Центра развития ГЧП, на 2016 г. в коммунальной сфере заключено и реализуется 859 концессионных соглашений, из них 11 концессий — на региональном уровне и 848 — на муниципальном (см. табл. 3).

Т а б л и ц а 3

Количество реализуемых концессионных проектов в коммунальной сфере

№ п/п	Отрасль ЖКХ	Количество реализуемых проектов	Федеральный бюджет, млн руб.	Бюджет субъекта РФ, млн руб.	Объем частных инвестиций, млн руб.	Общий объем инвестиций, млн руб.
1.	Водоснабжение и водоотведение	348	61,9	579,6	78 849,2	79 490,6
2.	Теплоснабжение	456	151,5	5419,8	29 853,5	35 424,4
3.	Электроснабжение	15	-	-	-	4200,0
4.	Объекты ТКО	25	404,0	220,5	7660,0	8284,5
5.	Объекты освещения городских и сельских поселений	2	-	118,5	145,5	264,0
6.	Мульти (водоснабжение, водоотведение, теплоснабжение)	13	-	-	-	5600,0
Общее количество и общий объем привлеченных инвестиций		859	-	-	116 508,2	133 263,5

Источник: Составлено по данным Центра развития ГЧП / URL: <http://pppcenter.ru> (дата обращения 15.01.2017).

Общий объем привлеченных средств составляет 133 263,5 млн руб., из 87% которых – это *частные инвестиции*. В количественном отношении наибольший удельный вес имеют проекты в области теплоснабжения – 456 проектов. При этом проекты в этой сфере имеют значительную долю софинансирования со стороны региональных властей. А проекты в области водоснабжения и водоотведения при меньшем количестве (348 проектов) составляют значительный объем частных инвестиций без существенной поддержки со стороны федеральных и региональных бюджетов.

Несмотря на отдельные положительные примеры, можно констатировать, что *концессионный механизм без достаточного государственного участия не способствует снижению стоимости предоставления услуг предприятий коммунальной инфраструктуры*: частный капитал обеспечивает возврат инвестиций за счет роста тарифов для населения. Кроме того, внедрение ресурсо- и энергосберегающих технологий осуществляется низкими темпами, что ограничивает возможности снижения издержек.

Имеются и другие проблемы.

Заключение концессионных соглашений в нашей стране происходит при наличии мотивирующих факторов (капитальные гранты, льготы, преференции и др.). Однако проекты в сфере ЖКХ реализуются субъектами Федерации или муниципалитетами. И лишь немногие из них располагают сегодня достаточными финансовыми ресурсами для мотивации частного капитала к их реализации⁹. Это ставит задачу разработки и *формирования*

⁹ См.: Захарова Ж.А. Оптимизация условий для привлечения частных инвестиций в инфраструктуру регионов // Региональная экономика: теория и практика. 2014. № 22 (349). С. 49–56.

целенаправленной государственной концессионной политики, включающей соответствующие государственные финансовые механизмы.

Основные направления государственной концессионной политики

Одним из основных направлений государственной концессионной политики должно стать *совершенствование нормативно-правовой базы*. Прежде всего речь идет о внесении изменений и дополнений в Федеральный закон от 21.07.2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях», регламентирующий правила заключения концессионных соглашений.

В последние два года в данный Закон внесены изменения, касающиеся, во-первых, принятия органами государственной власти (концедентом) на себя части расходов на создание и (или) реконструкцию объекта концессионного соглашения, а также использование (эксплуатацию) объекта концессионного соглашения.

Это особенно важно при реализации проектов, где по объективным обстоятельствам существует потребность в значительных финансовых ресурсах не только на реконструкцию и модернизацию объектов, но и на обеспечение эксплуатации этих объектов (эти расходы невозможно включить полностью в тариф). Например, речь идет о реконструкции и модернизации объектов жилищно-коммунального хозяйства, где высокий процент износа объектов инженерной инфраструктуры, оборудования, а также высокие эксплуатационные расходы, но население территорий (например, депрессивных) не в состоянии оплачивать этот тариф.

Конечно, эта норма и соответствующий механизм ее реализации позволила бы ускорить процесс обновления оборудования и сетей, снизить затраты концессионера за счет энергосбережения установленного нового оборудования и притормозить рост тарифа для населения. Однако проблемный момент — это *система финансового планирования соответствующего уровня бюджета*, поскольку в случае значительных объемов инвестиционных ресурсов расходы на реализацию запланированных концессионных соглашений должны быть предусмотрены в бюджете региона или муниципального образования. А это ввиду ограниченности бюджетных средств может себе позволить не каждое муниципальное образование или регион.

Во-вторых, обеспечения возвратности вложенных частным партнером (концессионером) инвестиций.

В результате обязанность концедента — принятие мер, *обеспечивающих окупаемость инвестиций концессионера* и получение им изначально установленной валовой выручки за счет:

- увеличения размера платы концедента, если она предусмотрена концессионным соглашением;
- увеличения размера принимаемых на себя концедентом расходов на создание и (или) реконструкцию объекта концессионного соглашения;
- предоставления концессионеру дополнительных государственных или муниципальных гарантий;
- увеличения с согласия концессионера срока действия концессионного соглашения.

Кроме того, орган государственной власти может принимать на себя часть обязательства по подготовке территории, необходимой для создания и (или) реконструкции объекта концессионного соглашения.

В-третьих, инициирования заключения концессионного соглашения частным партнером и *возможность использования бесконкурсной процедуры заключения концессионного соглашения*.

Безусловно, участие частного партнера в подготовке к реализации концессионного проекта позволяет с учетом интересов обоих партнеров расширить количество реализуемых проектов, а также сократить сроки подготовительной стадии реализации проекта благодаря возможности использования бесконкурсной процедуры заключения концессионного соглашения. Однако часто *спорным является принятие решения о признании перечня объектов, которые в первую очередь могут быть переданы в концессию по частной инициативе*. Практика заключения концессионных соглашений показывает, что частный партнер в основном иницирует участие в инвестировании объектов коммунальной инфраструктуры, не имеющих значительного процента износа¹⁰.

В-четвертых, осуществления контроля за соблюдением концессионером условий концессионного соглашения.

В связи с тем, что частный капитал может перераспределить в свою пользу долю бюджетных средств, выделяемых в рамках реализации концессионных соглашений, необходимо принятие соответствующих мер по усилению контроля за использованием этих средств и достижением обозначенных в концессионном соглашении результатов.

В-пятых, возможности выкупа объекта частным инвестором.

Это означает использование концессионером *преимущественного права выкупа* объекта концессионного соглашения по его рыночной стоимости в случае, если объект был включен в документы планирования приватизации имущества соответствующего публично-правового образования в период, соответствующий окончанию срока действия концессионного соглашения. Как отмечает известный французский политэконом Р. Барр, характер контракта о концессии часто вызывает снижение темпов ее использования по мере того, как приближается срок окончания контракта¹¹. Поэтому возможность выкупа и дальнейшая эксплуатация объекта соглашения концессионером, осуществлявшим его создание (реконструкцию) и эксплуатацию, повысит эффективность его функционирования и представит интерес для концессионеров.

Таким образом, изменения, внесенные в Федеральный закон от 21.07.2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях», позволяют снять противоречия, возникающие в процессе практической реализации концессионных соглашений. А именно:

- по соотношению обременения и преимуществ, гарантий, вводимых для частного партнера;

¹⁰ На сегодня, согласно информации Центра развития ГЧП, доля проектов в коммунальном секторе, реализуемых в рамках частной инициативы, составляет всего 13% от общего объема проектов / URL: <http://pprcenter.ru>.

¹¹ См.: Барр Р. Политическая экономия в 2-х томах / пер. с фр. Т. 1. М.: Международные отношения, 1994. С. 377–378.

- по соотношению распределения прав и ответственности между государственным и частным партнером, по договоренности в цене и сроках заключения концессионного соглашения¹².

Помимо базового Закона в настоящее время внесены изменения и в другие нормативно-правовые акты.

Так, согласно ст. 78 Бюджетного кодекса РФ¹³ установлена возможность предоставления субсидий из бюджетов бюджетной системы РФ в целях реализации концессионных соглашений. Что же касается отношений земельно-имущественного характера, то на данный момент времени здесь предусмотрена передача земельных участков в аренду по концессионному соглашению без проведения торгов¹⁴.

В 2015 г. были предусмотрены дополнительные меры финансовой поддержки, а также преференции в рамках реализации концессионных соглашений в развитии коммунальной инфраструктуры.

Так, для активизации использования концессионных соглашений в городах с численностью населения менее 250 тыс. чел. на данный период времени *предусмотрено государственное софинансирование* проектов в сфере коммунальной инфраструктуры за счет средств Фонда содействия реформированию ЖКХ¹⁵. Несомненно, такая мера государственной поддержки ЖКХ в малых городах целесообразна, т.к. необходимость частных инвестиций в них ощущается более остро, однако частный капитал не заинтересован в этих вложениях. В основном эти проекты малорентабельны из-за распределения затрат на меньшее население (жители нередко больше платят за коммунальные услуги, чем более обеспеченное население крупных городов), и, кроме того, население этих территорий не имеет возможности оплачивать тарифы, достаточные для возврата вложенных в инфраструктуру инвестиций, что снижает привлекательность проектов развития коммунальной инфраструктуры. Между тем именно в малых и средних городах уровень износа инфраструктуры выше, и состояние объектов сегодня часто близко к критическому.

Рассматриваемые формы государственной финансовой поддержки можно использовать на разных стадиях реализации концессионного соглашения. Можно выделить четыре основных критерия предоставления поддержки.

Первый. Заключение концессионного соглашения в отношении объектов коммунальной инфраструктуры.

Второй. Разработка проекта модернизации объектов коммунальной инфраструктуры, реализуемого в рамках концессионного соглашения,

¹² См.: Захарова Ж.А. Изменение концессионного законодательства как фактор согласования интересов государства и частных структур // Экономика образования. 2015. № 3. С. 71–74.

¹³ Бюджетный кодекс Российской Федерации (БК РФ) от 31.07.1998 г. № 145-ФЗ (принят ГД ФС РФ 17.07.1998 г.) (действующая редакция от 13.07.2015 г.). Ст. 78 / URL: <http://www.consultant.ru/popular/budget/>.

¹⁴ Федеральный закон от 23.06.2014 г. № 171-ФЗ (в ред. от 08.03.2015 г.) «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

¹⁵ Постановление Правительства РФ от 26.12.2015 г. № 1451 «О предоставлении финансовой поддержки за счет средств государственной корпорации — Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства на модернизацию систем коммунальной инфраструктуры».

стоимостью всех мероприятий по модернизации объектов коммунальной инфраструктуры не менее 10 млн руб.

Третий. Софинансирование за счет средств со стороны субъекта РФ или муниципального образования, где реализуется проект:

- мероприятий по подготовке проекта модернизации в размере не менее 20% общей стоимости указанных мероприятий (при подаче заявки на предоставление финансовой поддержки, предназначенной для подготовки проекта модернизации);
- мероприятий по реализации проекта модернизации в размере, составляющем совокупно с размером финансирования проекта модернизации за счет частного капитала не менее 40% общей стоимости мероприятий проекта модернизации (при подаче заявки на предоставление финансовой поддержки, предназначенной для реализации проекта модернизации).

Четвертый. Доля финансирования проекта модернизации за счет средств частного партнера должна составлять не менее 20% общей стоимости проекта модернизации. Доля средств бюджета субъекта Федерации, средств местных бюджетов на финансирование проекта модернизации может быть полностью или частично замещена средствами частного партнера.

То, что одним из критериев получения государственной финансовой поддержки является необходимость заключения концессионного соглашения, еще раз подчеркивает приоритетность этой формы государственно-частного партнерства в развитии отраслей коммунальной инфраструктуры. Основные виды финансовой поддержки представлены в табл. 4.

Т а б л и ц а 4

**Виды предоставляемой финансовой поддержки за счет средств
Фонда содействия реформирования ЖКХ**

Виды государственной поддержки, преференции	Прединвестиционная стадия	Капитальные затраты (инвестиционная стадия)	Эксплуатационная стадия
Субсидирование процентной ставки, которое предполагает субсидирование 65% от ключевой ставки кредита, используемого частным капиталом для привлечения инвестиций в развитие коммунальной инфраструктуры	-	+	+
Софинансирование подготовки проектов по модернизации коммунальной инфраструктуры (до 5% планируемой стоимости модернизации проекта, но не более 5 млн руб.)	+	-	-
Софинансирование непосредственной реализации проекта по модернизации коммунальной инфраструктуры (до 60% от стоимости проекта, но не более 300 млн руб. на один проект)	-	+	+

Так, по состоянию на 1 декабря 2016 г. правлением Фонда ЖКХ приняты решения о соответствии требованиям Постановления № 1451 по 33 проектам модернизации систем коммунальной инфраструктуры, реализация которых предусмотрена на территории 20 субъектов Федерации. Общая стоимость проектов модернизации составляет 8,5 млрд руб. (в т.ч. средства Фонда ЖКХ предусмотрены в размере 4,07 млрд руб.). Из 33 проектов модернизации по 19 приняты решения правления Фонда ЖКХ о предоставлении финансовой поддержки на модернизацию объектов коммунальной инфраструктуры за счет средств Фонда ЖКХ в размере 2,27 млрд руб. Из них средства Фонда ЖКХ перечислены по 10 проектам модернизации в сумме 662,7 млн руб.

Указанные меры поддержки предприятий, заключивших концессионные соглашения в сфере развития коммунальной инфраструктуры, применяются для тех муниципальных предприятий этого сектора, которые признаны неэффективными по показателям, используемым в методике Министерства строительства и ЖКХ¹⁶. На сегодняшний день, согласно данным Минстроя, 28% государственных и муниципальных унитарных предприятий признаны неэффективными, что предполагает их передачу в концессию частному капиталу.

С одной стороны, данная мера поддержки может способствовать увеличению числа заключенных концессионных соглашений в коммунальной инфраструктуре, особенно в малых городах (с численностью населения менее 50 тыс. чел.). Но, с другой — она может снизить заинтересованность более устойчивых предприятий коммунального комплекса вести свою деятельность эффективно, с целью получения государственной поддержки.

Кроме того, перечисленных мер *недостаточно для масштабной модернизации объектов коммунальной инфраструктуры*. И в случае, если объекты коммунальной инфраструктуры расположены в крупных городах, основное инвестирование в их модернизацию можно осуществлять только за счет роста тарифов для населения, что неприемлемо в условиях снижающихся доходов домашних хозяйств. Следовательно, возникает необходимость доработки мер государственной финансовой поддержки реализации концессионных соглашений в сфере развития ЖКХ.

* * *

Как мы пытались показать, в стране наблюдается общая тенденция увеличения числа концессионных соглашений, а также рост инвестиционных вложений частного капитала в развитие коммунальной инфраструктуры. Государством, с учетом приоритетности концессионной формы взаимодействия с частным капиталом, создаются условия для

¹⁶ Приказ Минэкономразвития России № 428373/пр, Минстроя России от 07.07.2014 г. № 428 «Об утверждении методических рекомендаций по установлению рекомендуемых показателей эффективности управления государственными и муниципальными унитарными предприятиями, осуществляющими деятельность в сфере жилищно-коммунального хозяйства».

привлечения последнего в данную сферу: совершенствуется нормативно-правовая база, используются дополнительные, как рыночные, так и нерыночные, финансовые инструменты, разрабатываются критерии предоставления мер финансовой поддержки, осуществляются методические разработки.

Однако, возможно, в силу объективных обстоятельств проблемным вопросом остается недостаточное восприятие субъектами рассматриваемых отношений изменений институционального характера. Например, далеко не каждый бюджет муниципального образования может позволить себе установление платы концедента, что создает трудности реализации концессионных соглашений. Негативным моментом является также неснижающийся рост тарифов для населения, что отрицательно сказывается на доходах домашних хозяйств. Указанные моменты требуют доработки применяемой модели реализации концессионных соглашений в сфере развития коммунальной инфраструктуры.