УДК 338.246.025.3:332.8

Тихонов Владимир Степанович – зам. министра жилищно-коммунального хозяйства и энергетики Республики Саха (Якутия) (г. Якутск). *E-mail: tihonov_v_s@mail.ru*

Vladimir Stepanovich Tikhonov –deputy minister of the housing and communal services and power of the Republic of Sakha (Yakutia) (Yakutsk).
E-mail: tihonov_v_s@mail.ru

V.S. Tikhonov

Concession as the mechanism of state-private partnership in housing and communal services

The next step to modernization of the housing and communal services branch the author sees in an active application of mechanisms of the state-private partnership, and, not only concerning the attraction of investments, but also in the more active use of the initiative of private management in the systems of municipal infrastructure.

Keywords: housing and communal services, state-private partnership, systems of municipal infrastructure, housing-and-municipal services.

Концессия как механизм государственно-частного партнерства в жилищно-коммунальном хозяйстве

Следующим шагом в модернизации отрасли ЖКХ автор видит активное применение механизмов государственно-частного партнерства, причем, не только относительно привлечения инвестиций, но и в более активном использовании инициативы частного менеджмента в системах коммунальной инфраструктуры.

Ключевые слова: жилищно-коммунальное хозяйство, государственно-частное партнерство, концессия, системы коммунальной инфраструктуры, жилищно-коммунальные услуги.

В январе 2011 г. Правительством РС (Я) было принято Постановление "Об утверждении Концепции создания Регионального центра государственно-частного партнерства Республики Саха (Якутия) и о создании Координационного совета Республики Саха (Якутия) по государственно-частному партнерству"[1], где государственно-частное партнерство (далее – ГЧП) было определено как взаимовыгодное сотрудничество государственного (муниципального) и частного партнеров по

проектированию, созданию, реконструкции, техническому обслуживанию и (или) эксплуатации объектов общественной инфраструктуры и предоставлению публичных услуг с их использованием на условиях разделения рисков, компетенций и ответственности в рамках соглашения о ГЧП.

«Перелив инвестиционных ресурсов из их обычного источника в производство состоит из двух потоков. Меньший – образует новые приращения к накопленному капиталу. Больший – лишь заменяет капитал, который уничтожен либо в процессе непосредственного потребления, например, пища, топливо и т. д., либо в результате износа, например, железнодорожные рельсы, либо от времени, как в случае с соломенной крышей или справочником-указателем фирм, либо вследствие сочетания действия всех этих факторов»[1]. Системы коммунальной инфраструктуры (далее – СКИ) как капитал подвержены всем вышеуказанным классиком воздействиям: время подвергает СКИ моральному износу; в условиях Севера они подвергаются физическому износу намного быстрее вследствие продолжительного отопительного периода (от 9 до 12 месяцев); непосредственное потребление топливно-энергетических ресурсов также значительно больше (по сравнению с Центральными и Южными регионами, ввиду суровости климата). А сочетание всех этих факторов на Севере требует намного больших размеров удельных инвестиций на единицу капитала, представляющего СКИ на Севере. Единообразное налогообложение, в целом, по стране, не учитывающее регионального различия Северных территорий и единообразного бюджетирования отрасли, все дальше и дальше ухудшает положение дел в ЖКХ Северных регионов.

Понимание того, что невозможно обеспечить сбалансированность экономики только государственным регулированием, планированием и финансированием, вызывает к жизни привлечение частной инициативы и частных инвестиций в виде ГЧП, организацию концессий на базе муниципальной и государственной собственности. Дополнительным аргументом привлечения частного капитала путем концессии является то, что любое предприятие (будь оно частное или государственное) имеет свой цикл роста, устойчивого развития и постепенного спада. А государственные СКИ должны обеспечивать постоянную надежность и качественные ЖКУ [4]. Передача в концессию организациям, находящимся на фазе подъема, государственных СКИ для обеспечения им двух потоков инвестиций представляется целесообразным решением.

В зарубежной хозяйственной практике [3] используется концепция государственно-частного партнерства, представляющая собой альтернативу приватизации жизненно важных, имеющих стратегическое значение объектов государственной собственности. Понятие и механизмы ГЧП укоренились и используются в мировой практике для привлечения частных компаний к долговременному финансированию общественной

[1] Маршалл А. Основы экономической науки. Кн. VI. Гл. VI. § 6. М. : Эксмо, 2008. С. 560.

инфраструктуры и управления ею, включая широкий круг объектов: транспортная инфраструктура, ЖКХ, благоустройство, электроэнергетика и др. В Российской Федерации при освоении месторождений полезных ископаемых, в электроэнергетике, инфраструктурных объектах транспорта и промышленности механизмы ГЧП применяются более активно, чем в отрасли ЖКХ. Так, республикой уже опробованы механизмы ГЧП, такие как:

а) возмещение банковского процента коммерческих кредитов с бюджета по приоритетным для республики проектам;

б) финансирование инфраструктурных объектов для добывающих отраслей, таких как: дороги, линии ЛЭП, ВЛ и др. Например, для удешевления каменного угля на шахте Джебарики Хая ОАО «Якутскэнерго» профинансировало строительство ВЛ-35 протяженностью 70 км с переходами через реки. В настоящее время с федерального и республиканского бюджетов финансируется строительство автодороги от Хандыги до Нежданинского месторождения золота по соглашению с лицензедержателем ОАО «Полюс золото». Пример ГЧП особо крупного масштаба мы наблюдаем на освоении Эльгинского месторождения коксующегося угля. Финансовое обеспечение ОАО «Мечел», оно же строит железнодорожную ветку в 322 км, из которых 60 км уже построило в свое время Министерство путей сообщения РФ [7];

в) финансирование геологоразведочных работ, содержание социальной инфраструктуры, содержание СКИ по соглашениям с коммерческими организациями тоже являются формами организации ГЧП.

В целом, формы и механизмы организации ГЧП могут охватывать весь спектр правовых отношений государства, муниципальных образований с коммерческими организациями с целью обеспечения двух потоков инвестиций. В предыдущих публикациях автором объединение организаций коммунального комплекса республики обосновывалось как условие модернизации, доказывалась целесообразность создания единой региональной организации коммунального комплекса, такого как ГУП «ЖКХ РС (Я)» [5]. Министерство ЖКХ и энергетики республики выступило заказчиком НИР «Совершенствование структуры жилищно-коммунального хозяйства региона», которое было выполнено НИИ РЭС СВФУ им. М.К. Амосова. В работе нашли место научные обоснования: расщепление единой региональной организации коммунального комплекса ГУП «ЖКХ РС (Я)», выполнившего первичные задачи консолидации отрасли; необходимость передачи части полномочий структурным подразделениям ряд других научных рекомендаций. В соответствии с данными рекомендациями, в республике (начиная с 2011 г.) применение концессии в отрасли ЖКХ становится базовой моделью ГЧП. Выбор данной модели ГЧП обусловлен в первую очередь интересом к инвестиционной составляющей проекта из-за недостатка государственных, муниципальных ресурсов. Средства частного партнера можно направить не на выкуп им государственного имущества, требующий одномоментного вложения огромных финансовых средств, а на

вложения в модернизацию, реконструкцию и строительство новых объектов, отвечающих современным требованиям.

Первым опытом концессии выбрана СКИ Алданского района с 22 населенными пунктами и населением 55 тыс. чел. До передачи в концессию район обслуживался Алданским филиалом ГУП «ЖКХ РС (Я)». Поскольку у ГУП обширное хозяйство еще в 30 районах республики, которые, по сравнению с Алданским районом, находятся в еще худшем состоянии, то до последнего «руки так и не доходили». Вместе с тем, по своему географическому положению, транспортной доступности (федеральная автодорога «Лена», железная дорога Беркакит – Томмот – Якутск), наличию крупных потребителей коммунальных услуг (множество золотодобывающих организаций и ГРК «Алданзолото») и многоквартирных домов, подключенных к СКИ, Алданский район для коммерческой организации как концессионер представляет особенный интерес.

Общая характеристика ЖКХ Алданского района

Количество котельных – 64 ед., в т. ч. на угле – 59, на нефти – 1, на дровах – 2, на электроэнергии – 2. Протяженность тепловых сетей – 569,5 км, водоснабжения – 36,2 км, канализации – 0,6 км. МКД – 2480 домов общей площадью 743,8 тыс. м^2, из которых: 92,7% – с централизованным отоплением, 92,6% – ХВС, 81% – ГВС, 74% – канализацией.

Уровень возмещения населением затрат за предоставление ЖКУ в районе составляет 28,9%. Уровень собираемости платежей с населения – 92%. В 2011 г. реконструированы всего 2 объекта теплоснабжения на сумму 124,6 млн. руб.

Электроснабжение района осуществляется от Нерюнгринской ГРЭС по двум магистральным: ВЛ-220 кВ НГРЭС-Нижний-Куранах и ВЛ-110 кВ Чульманская ГРЭС-Лебединый. Общий объем инвестиций в реконструкцию и строительство объектов энергетики в районе за 2007 –2011 гг составил. 646,4 млн. руб., на реконструкцию распределительных сетей и подстанций были направлены 338,6 млн. руб.

По мнению руководства отраслью, слишком изношенные СКИ (г. Алдан заложен в начале XX в.) и слабый менеджмент филиала умножали проблемы, а подходящего инвестора для поправки положения дел не находилось. В целом, переговоры по передаче в концессию СКИ Алданского района шли более 1,5 лет, и только 11.05.2012 г. было подписано Концессионное соглашение между руководством Минимущества республики – концедентом, ГУП «ЖКХ РС (Я)» и концессионером – ОАО «Теплоэнергосервис». В соответствии с соглашением о концессии, планируются строительство, реконструкция объектов коммунальной инфраструктуры во всех населенных пунктах района в период 2012 – 11.05.2022 гг. Особые проблемы при оформлении соглашения концессии вызвали: земельные дела, неупорядоченность бухгалтерского учета, оценочная стоимость основных средств, бесхозяйные объекты, действующие экономически обоснованные тарифы на момент подписания договора. Последние, по сути, являются главным мотивом принятия на концессию объектов ЖКХ, т. к. низкий старт начальных показателей дает ощутимый эффект от модернизации объектов и обуславливает более высокий уровень

премии деловых способностей концессионера. Расчет на предпринимательский талант концессионера в эксплуатации СКИ [6], расчет на энергию предпринимателя и его финансовые ресурсы в сочетании с государственной (муниципальной) собственностью, по нашим расчетам, дадут кумулятивный эффект от инвестиций.

В соответствии с вышеуказанным Постановлением Правительства Республики Саха (Якутия), создание Центра ГЧП в составе Министерства экономики и промышленной политики республики даст новый импульс развитию ГЧП. При этом, на наш взгляд, механизмы ГЧП могут охватывать производственные отношения совсем коротким временным периодом (даже совсем незначительные по объему, но имеющие ключевые значения в организации производства в ЖКХ). Отраслевое министерство готово тиражировать полученный опыт концессионного соглашения на муниципальном уровне и на уровне индивидуальных предпринимателей. Согласно плану министерства, должны составить реестр имущества и бизнеса, возможных для передачи в концессию, опубликовать их перечень на сайтах органов власти, ввести практику постоянного конкурса для концессионеров. На наш взгляд, принятое постановление Правительства РС (Я) [2] излишне забюрократизировало процедуру передачи в концессию имущества, бизнеса и допустило излишнюю централизацию данного процесса в рамках Министерства экономического развития и промышленной политики РС (Я), ведь такова природа человека, что, когда отсутствует персональная ответственность, его усилия будут соответствовать уровню ответственности. Так же излишними представляются попытки принять республиканский закон о концессионных соглашениях, тогда как в Федеральном законе «О концессионных соглашениях» оговаривается, что концессионное соглашение является договором, в котором содержатся элементы различных договоров, предусмотренных федеральными законами.

Республика Саха (Якутия) – самый крупный по территории, но малонаселенный регион России с крайне неразвитой транспортной и энергетической инфраструктурами. Завоз топливно-энергетических ресурсов для отопления и работы транспорта по 676 населенным пунктам осуществляется, в основном, речным транспортом один раз в год, который, в свою очередь, требует привлечения громадных кредитных ресурсов на транспорт и на ТЭР. При существующих процентных ставках кредиты ложатся тяжким бременем на тарифы ЖКУ. Здесь самый низкий уровень обеспечения централизованными системами отопления, водопровода, водоотведения в России, наряду с крайней изношенностью систем коммунальной инфраструктуры, а также жилого фонда (ветхие и аварийные дома занимают 15% от общей площади жилого фонда, по РФ – 3%). Все это требует неординарных подходов для решения накопившихся проблем жилищно-коммунального хозяйства. В этой связи, привлечение инвестиций и энергичной частной инициативы в механизмы ГЧП представляется наиболее доступным инструментом. При существующем положении дел в ЖКХ республики со стороны властей желательны действия наибольшего

благоприятствования концессионерам. Как пишут ученые Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, в экономику должна привлекаться не только концессия, но и другие формы хозяйственных договоров, такие как: аренда, контракты (энергосервисные, аутсорсинга) и т. д. [8. с. 31].

Литература и источники:

1. *Об утверждении Концепции создания Регионального центра государственно-частного партнерства Республики Саха (Якутия) и о создании Координационного совета Республики Саха (Якутия) по государственно-частному партнерству : Постановление Правительства РС (Я) от 14.01.2012 № 3 [Электронный ресурс] –. – Режим доступа: КонсультантПлюс.*
2. *О концессионных соглашениях» : Федеральный закон № 115-ФЗ [Электронный ресурс] / в ред. от 25.04.2012 г. –. – Режим доступа: КонсультантПлюс.*

3. Варнавский, В. Г. Частно-государственное партнерство [Электронный ресурс] / В. Г. Варнавский –. – Режим доступа: http : //www.opec.ru

4. Соломонов, М. П. К вопросу о методологических критериях реформирования регионального жилищно-коммунального хозяйства. / М. П. Соломонов, В. С. Тихонов // Региональная экономика: теория и практика. – 2010. – № 16. – М. «Финансы и кредит». – С. 67 – 74.

5. Соломонов, М. П. Объединение организаций коммунального комплекса Республики Саха (Якутия) как условие модернизации. / М. П. Соломонов, В. С. Тихонов // Региональная экономика: теория и практика. – 2011. – № 13. – М. «Финансы и кредит». – С. 24 – 27.

6. Тихонов, В. С. Предпринимательский потенциал в жилищно-коммунальном и городском хозяйстве г. Якутска : материалы Межрегиональной научно-практической конференции «Модернизация и инновационное развитие экономики регионов Севера России: экономические и социальные проблемы / В. С. Тихонов. – Якутск. – 2011.

7. «Мечел» дотянулся до Эльги // Коммерсантъ. – 11.08.2011 г. – № 147.

8. Кабашкин, В. А. Государственно-частное партнерство в регионах Российской Федерации / В. А. Кабашкин. – М. : «Дело», 2011. – С. 117.