

Есть ли доходность без рисков?

ПРИМЕНЕНИЕ МЕХАНИЗМОВ ГЧП И КОНЦЕССИИ В СФЕРЕ РАЗВИТИЯ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ ПОКА НЕ ТАК РАСПРОСТРАНЕНО, КАК НА ДРУГИХ ВИДАХ ТРАНСПОРТА. ОТСТАВАНИЕ ОБУСЛОВЛЕНО ОТСУТСТВИЕМ НАРАБОТАННОГО ОПЫТА И КОЛИЧЕСТВОМ НОВЫХ ПРОЕКТОВ.

МАСШТАБ НЕ ТЕРПИТ СУЕТЫ

Сложная ситуация, связанная с определенной финансовой изоляцией РФ в международной кредитной политике и невозможность осуществлять внешние заимствования, актуализирует задачу привлечения внебюджетных источников финансирования инфраструктурных проектов как на федеральном, так и на региональном уровне. Однако даже в тучные годы, когда и сам частный инвестор был более свободен в выборе инвестиционных предпочтений, такой механизм, как государственно-частное партнерство, не нашел ожидаемо широкого применения в транспортной сфере.

ПЕРСПЕКТИВЫ ПРИВЛЕЧЕНИЯ ВНЕБЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ ЕСТЬ У ТАКИХ ПРОЕКТОВ, КАК СТРОИТЕЛЬСТВО ЖЕЛЕЗНОЙ ДОРОГИ КЫЗЫЛ – КУРАГИНО, СЕВЕРНЫЙ ШИРОТНЫЙ ХОД, РАЗВИТИЕ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНЫХ ПОДХОДОВ К ЭЛЬГИНСКОМУ МЕСТОРОЖДЕНИЮ

По данным Центра развития ГЧП, на конец 2016 года в России насчитывалось чуть менее 2 тыс. концессионных и ГЧП-проектов в состоянии сделок. Более половины из них (порядка 1,2 тыс.) – это проекты, реализуемые на муниципальном уровне. Значительная часть оставшихся относится к ЖКХ и социально-культурной сфере, строительству спортивных объектов. Поэтому на повестке дня остается около 40 проектов в сфере транспорта. Это развитие аэропортов, строительство железных и автомобильных дорог, мостов и путепроводов, создание систем фотовидеофиксации и весогабаритного контроля. И такие проекты будут все более востребованы со стороны инвесторов, полагают эксперты. Как пояснил глава практики ГЧП в России международной юридической фирмы «Фрешфилд Брукхаус Дерингер» Федор Теселкин: «Ключевое преимущество концессии заключается в наличии целого ряда успешных прецедентных проектов, условия которых были на практике подтверждены рынком как банкабельные, то есть приемлемые для кредиторов. Такой успех концессий был возможен во многом благодаря своевременному принятию законодательного регулирования этой формы ГЧП на федеральном уровне. Будем надеяться, что практика проектов на основе ФЗ о ГЧП будет складываться успешно и в скором будущем неконцессионные модели ГЧП

будут подкреплены столь же значительными прецедентами».

При этом в отраслевом разрезе наблюдаются свои лидеры и аутсайдеры. Так, например, наиболее востребованным механизмом ГЧП оказался в автодорожном строительстве, в частности, при развитии сети скоростных платных магистральных автомобильных дорог с привлечением внебюджетных инвестиций, включая развитие объектов дорожного сервиса. Здесь ГЧП применяется на участках комплексной реконструкции трассы М1 «Беларусь», М4 «Дон», М3 «Украина» и при строительстве новой скоростной автодороги М11 Москва – Санкт-Петербург.

Но наиболее известным концессионным соглашением на сегодняшний день остается система взимания платы с владельцев грузовиков «Платон», до сих пор вызывающая неоднозначные оценки специалистов и автоперевозчиков.

Более успешным партнерством признан совместный проект администрации Санкт-Петербурга и «ВТБ Капитал» при модернизации аэропорта Пулково. Программы комплексного развития крупных авиацентров РФ осуществляет сегодня и ведущий холдинг «Аэропорты Регионов». На этом поле конкуренцию ему создает ряд других российских компаний, например Группа «Базовый элемент», представители которой сохраняют стабильный интерес к развитию аэропорта в Иркутске и сети малых аэродромов.

На сегодняшний день уже реализовано несколько значимых проектов ГЧП в области развития портовой инфраструктуры и расширения возможностей работы морских перегрузочных терминалов. За последние несколько лет при участии частных инвесторов такие проекты были воплощены во всех бассейновых управлениях страны – от портов Юга до Дальнего Востока. Опыт динамичного развития инфраструктуры на основе ГЧП выходит далеко за рамки строительства новых перегрузочных комплексов и масштабируется на все более крупные объекты. Так, в октябре прошлого года между АО «АТПУ «Ар-

хангельск» и китайской компанией Poly International Holding Co. было заключено соглашение о намерениях по реализации проекта запуска до 2023 года глубоководного порта в Архангельске. Подобный проект предлагается реализовать на юге российской части Каспия (Дагестан).

Рассматривая динамику внедрения механизмов ГЧП в российскую практику инфраструктурного строительства, трудно не упомянуть и оказавшийся достаточно примечательным опыт Росграницы. В свое время федеральное агентство предложило привлечь частных инвесторов к реконструкции и техническому перевооружению пунктов пропуска. Но в минувшем году сама Росграница была упразднена, а российская инициатива тем часом заинтересовала казахстанских коллег. Сегодня на казахстанско-китайской границе на основе ГЧП уже строится 2 автомобильных пункта пропуска, а в дальнейшем количество таких пунктов планируется увеличить до 23.

Наименьшее распространение механизмы ГЧП получили на железнодорожном транспорте, несмотря на то что обсуждение их роли в модернизации отрасли ведется давно. Как считает исполнительный директор дирекции инфраструктурных проектов департамента проектного и структурного финансирования ОАО «Газпромбанк» Алексей Шевченко, определенное запаздывание железнодорожной отрасли в инфраструктурном строительстве на принципах ГЧП связано с конечным числом игроков. «В этой сфере деятельности определено меньше частного сектора, больше государственных интересов. А где вовлекаются последние, там уже идет укрупнение масштабов строительства, и тогда происходит задержка в решениях. Может быть, только поэтому нет таких темпов, как на других видах транспорта. Но, например, по проекту ВСМ мы всегда готовы участвовать и входим в состав рабочей группы. Однако на сегодняшний день предложения по финансированию еще не созрели», – рассказал он. По словам А. Шевченко, перспективы привлечения внебюджетных средств есть у таких проектов, как строительство железной дороги Кызыл – Курагино, Северный широтный ход, развитие железнодорожных подходов к Эльгинскому месторождению.

Движение навстречу

В последнее время при обсуждении перспектив развития ГЧП в России чаще упоминается проект ВСМ Москва – Казань как наиболее масштабная возможность не только апробировать механизмы концессионного соглашения на пространствах страны, но и привлечь широкий пул ведущих международных партнеров. О серьезности намерений последних свидетельствует в том числе и развернувшееся в конце 2016 года строительство первой в Китае высокоскоростной магистрали на основе ГЧП. По сообщениям китайских СМИ, стоимость строительства ВСМ протяженностью 270 км в китайской провинции Чжэцзян оценивается в 46,2 млрд юаней (\$6,9 млрд). Частные инвесторы обеспечат 51% инвестиций в обмен на 30-летнюю концессию и оперирование магистралью. Строительство должно быть завершено в течение 4 лет, и как раз примерно к этому периоду в предстартовом состоянии будет находиться проект ВСМ Москва – Казань.

Очевидно, что как для китайских, так и для российских участников это, по сути, первый большой опыт реализации концессионного соглашения таких масштабов, поэтому вполне логично, что каждая из сторон стремится прежде всего успеть апробировать действие его механизмов на внутринациональном уровне. Как пояснил руководитель практики ГЧП и инфраструктуры Vegas Lex Денис Штирбу, китайские инвесторы готовы вкладываться в строительство ВСМ, но они хотят получить гарантированную доходность без принятия избыточных рисков. «Изначально китайские партнеры всегда рассматривали возможность привлечения своих инвестиций только под государственные гарантии РФ. При этом госгарантии России закрепляются в законе о бюджете. Это неоспоримая возможность для инвесторов получить возмещение в случае возникновения каких-либо рисков. Но именно то, что соответствующие гарантии фиксируются в законе о бюджете, то есть «ложатся в пассив на баланс государства», и создает определенные ограничения, вытекающие из возможностей самого бюджета», – рассказал он.

Сегодня все проекты, которые так или иначе обсуждаются, включая ВСМ, очень капиталоемкие. Именно поэтому с китайскими коллегами и была выработана позиция инвестирования через концессию. В рамках концессионного соглашения фиксируются обязательства государства по принятию на себя части рисков возвратности инвестиций, потому что заказчиком и собственником создаваемой инфраструктуры, в которую инвестируются деньги, является именно

оно. Но в данном случае эти обязательства до возникновения риска не фиксируются в законе о бюджете. «На примере проекта ВСМ мы наблюдаем, как вместо госгарантий альтернативный инструмент, предоставляемый концессией, наконец был услышан и принят китайскими коллегами. Таким образом, одна из существенных позиций инвестиционных взаимоотношений между китайскими партнерами и инициатором проекта ВСМ, главным бенефициаром которого является РФ, уже сняты. Сегодня стороны ведут разговор об одних и тех же инвестиционных инструментах, целях и задачах», – констатирует Д. Штирбу.

В 2016 г. «Таманьнефтегаз» и Федеральное агентство железнодорожного транспорта заключили соглашение о реализации первой в РФ частной инициативы в строительстве железнодорожных путей общего пользования. Это первое в истории современной России соглашение о концессии на строительство и эксплуатацию железнодорожных путей

Последние годы были отмечены активизацией инвестиционного спроса на участие в концессионировании проектов транспортного строительства в России. Так, в 2016 году «Таманьнефтегаз» и Федеральное агентство железнодорожного транспорта заключили соглашение о реализации первой в РФ частной инициативы в строительстве железнодорожных путей общего пользования. «Это первое в истории современной России соглашение о концессии на строительство и эксплуатацию железнодорожных путей, до этого подобные соглашения заключались лишь более 100 лет назад, еще в дореволюционной России, – отметил генеральный директор ОТЭКО Сергей Губинец. – Проект предусматривает создание путей общего пользования, примыкающих к строящейся железнодорожной инфраструктуре Таманского полуострова. Его реализация позволит обеспечить провоз 70 млн т грузов в направлении существующих и перспективных перегрузочных терминалов ГК «ОТЭКО». Финансирование будет осуществляться за счет собственных средств ОТЭКО, это ориентировочно 500 млн руб. Протяженность путей составит 3,5 км, они будут находиться в общем пользовании. По условиям концессионного соглашения строительство должно быть завершено в 2017 году, концессия действует до конца 2020-го. В настоящее время мы ведем подготовительные работы, формируем материально-техническую базу проекта», – рассказал он. После завершения строительства объектов концессии их эксплуатация будет осуществляться силами ОТЭКО с привлечением структур РЖД в соответствии с требованиями,

предъявляемыми к железнодорожным путям общего пользования. При этом объект изначально остается в собственности РФ. После завершения срока действия концессии эксплуатация будет осуществляться силами РЖД.

Еще один крупный проект – строительство железнодорожной линии Бованенково – Сабетта. Как рассказал директор по корпоративным коммуникациям Группы «ВИС» Сергей Козловский, в настоящее время ведутся инженерно-геологические изыскания, а также подготовка рабочей документации. Все это планируется завершить в следующем году. Уже в 2018-м начнутся строительные-монтажные ра-

боты. Строительство железнодорожной линии планируется завершить в 2022 году. После получения разрешения на ввод объекта начнется эксплуатация. В конце 2036-го железнодорожная линия будет передана в собственность Ямало-Ненецкого автономного округа и станет приносить прибыль в бюджет. «До этого времени собственником железнодорожной линии будет частный партнер, то есть ООО «ВИС ТрансСтрой». Сегодня мы рассматриваем два варианта эксплуатации железной дороги – собственными силами или посредством передачи другой структуре на коммерческих условиях. Это будет зависеть от ряда факторов, в том числе и от ситуации в экономике», – отметил С. Козловский. Окупаемость проекта заложена в условиях соглашения о государственно-частном партнерстве, которое рассчитано на 21 год. На этапе эксплуатации предусмотрено взимание платы за проезд по железной дороге. Это так называемый минимальный гарантированный доход частного партнера. Публичный партнер – Ямало-Ненецкий автономный округ – по условиям соглашения несет финансовую ответственность в том случае, если грузооборот построенной железной дороги не достигнет прогнозных показателей. Тогда округ будет компенсировать выпадающие доходы. Если же коммерческая прибыль превысит прогнозные показатели, то часть ее будет перечисляться в бюджет ЯНАО.

Конечно, концессии в сфере железнодорожного строительства далеко не панацея от инфраструктурного голода, который есть на сети, но все же это один из наиболее эффективных вариантов для постепенной модернизации.

Оксана Перепелица 