



ГЧП: КОНКУРЕНЦИЯ, РЕГИОНЫ И ЦИФРОВАЯ ТРАНСФОРМАЦИЯ

Еще год назад на Международном форуме инвесторов и операторов транспортной инфраструктуры эксперты задавались вопросом, как оживить рынок государственно-частного партнерства в России, а также обсуждали дальнейшую судьбу самой идеологии концессии в свете «башкирского дела». Теперь повестка дня изменилась. Рынок ГЧП показывает положительную динамику. Профессиональное сообщество чувствует себя увереннее, и на обсуждение выносятся больше позитивные темы, нежели констатация проблем и ограничений. Участники рынка запустили значительное число проектов и получили хороший опыт, отработав широкий спектр сценариев. Формируется конкуренция между финансовыми институтами, появляются новые механизмы и схемы взаимодействия, а главное — становится все больше специалистов, которые могут грамотно воспользоваться этими инструментами. Еще одна важная тенденция — основным драйвером развития становятся регионы. Эти вопросы обсуждали эксперты на V Инфраструктурном конгрессе «Российская неделя ГЧП», который прошел в московском Доме предпринимателя 24–27 апреля.

Илья БЕЗРУЧКО

НЕМНОГО ЦИФР

В общей сложности по состоянию на 1 апреля 2018 года решение о реализации принято в отношении около 3,2 тыс. проектов ГЧП. То есть по ним, как минимум, запущены конкурсные процедуры. Деление по отраслям из года в год практически не меняется — количественно доля проектов транспортной инфраструктуры сохраняется на уровне 3%. Сейчас их около сотни, однако на нее приходится практически половина всего объема инвестиций.

Из-за масштабности и высокой капиталоемкости проектов федерального уровня их число увеличивается невысокими темпами. И здесь главным драйвером выступают регионы. По предварительным подсчетам экспертов, потенциал рынка составляет около тысячи проектов с общим объемом частных инвестиций порядка 2 трлн рублей. Речь идет о так называемых «проектах на столе», которые при должной проработке можно запускать в производство.

«Сегодня, если проект сделан качественно, не составляет проблем разместить его на рынке и сформировать набор необходимого частного капитала, — отмечает председатель совета директоров InfraONE Альберт Егнян. — Это тяжелый труд, но в большинстве случаев он заканчивается желаемым результатом».

Успехи на региональном поле обусловлены планомерной работой по формированию необходимого

административного аппарата. На сегодняшний день во всех субъектах Федерации определен уполномоченный орган по ГЧП, а региональная нормативно-правовая база приведена в соответствие с федеральной. В 59 регионах уже созданы межведомственные органы, которые отвечают за рассмотрение ГЧП-проектов, а в 64 субъектах Федерации реализуется хотя бы один проект регионального уровня.

При этом в 25 регионах специальные структуры (ГЧП-агентства) все-таки пока отсутствуют. В 22-х, несмотря на требования закона, не приняты перечни объектов, в отношении которых планируется заключать ГЧП-соглашения. В 57 регионах нет единого органа, который отвечает за торги. О реальном динамическом развитии инфраструктуры на базе механизмов государственно-частного партнерства можно говорить лишь в отношении примерно двух десятков регионов. Но и это можно считать значительным достижением для молодого российского рынка.

СОВРЕМЕННЫЕ ТRENДЫ

Начнем с основных направлений, которые сегодня определяют развитие на среднесрочную перспективу. По словам председателя правления Национального центра ГЧП Павла Селезнева, главный тренд рынка — появление конкуренции. Крупные игроки (Сбербанк, Газпромбанк, ВТБ) начинают бороться за наиболее привлекательные проекты. Причем, прежде всего, в транспортной сфере.

«Значительные успехи делают регионы, — также отметил Павел Селезнев. — В передовой двадцатке сформированы сильные профессиональные команды, накоплен значительный опыт. Это позволяет субъектам чувствовать себя более уверенно при контактах с инвесторами и банками. Такой подход позволяет переходить на более широкое применение механизма ГЧП, как в количественном, так и в качественном плане».

Также грядут изменения и на рынке консалтинговых услуг. Как уже сказано выше, регионы создают команды, которые своими силами «упаковывают» проекты и даже консультируют инвесторов, что позволяет сэкономить на привлеченных консультантах. При этом число экспертов растет, как и потребность в них, с увеличением числа проектов. Причем рынок реформируется, и вполне вероятно, что в обозримом будущем консультанты на нем будут представлены уже

не отдельными фирмами, а как самостоятельные эксперты, формирующие управленческие команды под конкретные проекты.

Появляются новые механизмы, которые могут стать альтернативой концессии: СПИК, ДПМ, офсетные сделки. Однако для их эффективной работы необходимо установить понятные правила игры и закрепить их на законодательном уровне. Этим вопросом сейчас занимаются федеральные органы исполнительной власти.

С приходом в Россию зарубежной практики возникают профессиональные управляющие компании, формируются фонды прямых инвестиций в инфраструктуру и предпроектного финансирования. В последнем инструменте отечественный рынок ГЧП особенно нуждается. Их появление будет существенным подспорьем региональным администрациям в подготовке проектов.

И, пожалуй, главное событие 2018 года — появление новых механизмов государственной поддержки, объединенных понятием «инфраструктурная ипотека». Этот комплекс инструментов находится на стадии формирования, но уже сейчас участники рынка отмечают потенциал его новых мер поддержки.

ИПОТЕКА НОВЫХ ВОЗМОЖНОСТЕЙ

«Ничто так не скрепляет брак, как ипотека», — гласит современная народная мудрость. Наше государство, подобно «ячейке общества», в настоящее время также испытывает острую потребность в получении объектов инфраструктуры в долг. Термин, а теперь





В региональных проектах на 1 рубль бюджетных средств приходится около 4 рублей частных инвестиций. На федеральном уровне соотношение обратное: на 1 государственный рубль — 43 частных копейки. Значительно больший уровень «бюджетного плеча» в крупных проектах обусловлен их высокой капиталоемкостью.

уже и бренд — «инфраструктурная ипотека» впервые прозвучал на площадке ПМЭФ-2017. Инициатором нового механизма поддержки института ГЧП выступил Владимир Путин, заявив о необходимости более масштабного привлечения частных инвестиций в развитие инфраструктуры.

Скорости принятий решений по этой инициативе можно лишь позавидовать. Уже осенью Минэкономразвития очертило контуры и концепции механизмов, а спустя всего полгода, 12 марта, правительство утвердило план мероприятий по развитию инструментария государственно-частного партнерства. Причем крайние сроки реализации «дорожной карты» заканчиваются июнем текущего года.

«Идея инфраструктурной ипотеки заключается в переходе от единовременной оплаты строительства объектов исключительно за счет бюджетных источников к механизму, который позволил бы в качестве капитальных затрат задействовать привлеченные частные средства, а затем планомерно возмещать

инвестору его начальные вложения, — рассказал в ходе Российской недели ГЧП замминистра экономического развития Михаил Расстригин. — Такой подход позволит значительно увеличить количество капитала, доступного для реализации инфраструктурных проектов. Это базис инициативы».

Россию нельзя назвать пионером в этой области — многие страны уже успешно апробировали и применяют такой подход.

«Дорожная карта» включает в себя 16 пунктов, посвященных формированию методики и корректировке законодательства. По словам Михаила Расстригина, новые механизмы активно обсуждаются с профессиональным сообществом, ведутся дискуссии на тему, как их лучше настроить, чтобы они не приводили к ограничениям в других отраслях экономики.

Участники рынка с воодушевлением встретили эту инициативу. По мнению экспертов, даже если реализовать только половину всех начинаний, будет получен значительный стимул для развития.

Немного деталей. В части финансирования проектов планируется создать фонд инфраструктурного развития, который сможет привлекать на рынке долгового капитал под государственные гарантии. Средства этого фонда должны использоваться для финансирования инфраструктурных проектов. В свою очередь государство берет на себя обязательства по постепенной оплате капитала — процентов и «тела долга», как в обычной ипотеке.

Аккумулированные средства планируется предоставлять проектам, реализуемым по самым разнообразным механизмам ГЧП. Это даст рынку широкий инструментарий и позволит выбирать наиболее привлекательные варианты.

Ключевой момент в работе механизма — методика отбора проектов. Если пилотные проекты будут определены в ручном дискуссионном режиме, то в дальнейшем инфраструктурная ипотека должна функционировать как самостоятельный устойчивый механизм. Для этого прорабатывается методика, по которой выбор будет основываться на оценке социально-экономических эффектов, то есть в ипотеку государство возьмет лишь те объекты, которые внесут максимальный вклад в развитие экономики. Разработка единого стандарта для транспортной отрасли должна завершиться уже этим летом.



ПЕРВЫЕ «ИПОТЕЧНИКИ» И РАСШИРЕНИЕ ИНСТРУМЕНТАРИЯ

Одним из первых пилотных проектов, реализованных с применением нового механизма, станет строительство автомагистрали «Центральная» в Самаре. Такое предложение выдвинули в рамках Красноярского экономического форума. Трасса, которая объединит девять современных микрорайонов города, была заложена в генплан еще в 1937 году, однако до настоящего времени не находилось средств, чтобы приступить к ее строительству.

По словам врио губернатора Самарской области Виктора Кудряшова, взяться за этот проект позволила именно концессия. По нему уже проведены необходимые экспертизы, сделано технико-экономическое обоснование. Относительно первого этапа руководство региона ведет переговоры с рядом инвесторов. А второй, по предложению Минэкономразвития, уже планируется запустить в рамках инфраструктурной ипотеки.

«Сегодня крупные проекты рассматриваются не просто как строительство, а как решение экономической задачи, — отметил Виктор Кудряшов. — У нас есть много вопросов по новому механизму поддержки, но, в любом случае, новые инструменты важны. С их помощью мы формируем будущее региона».

Учитывая, что инфраструктура страны изношена практически на 60%, новый механизм позволит совершить рывок с точки зрения ее обновления. Частный бизнес готов вкладывать средства и привносить компетенции управления. Государство же может и должно обозначить четкие правила игры, вводить новые институты поддержки.

«Инфраструктурная ипотека — это мощный инструмент, который позволит активизировать инфраструктурное строительство, — считает председатель совета директоров Группы «ВИС» Игорь Снегуров. — Однако этим не следует ограничиваться. В стране много «спящих» денег — ресурсы пенсионных фондов, страховых компаний. Также нам нужен согласованный план. Это сильно облегчит бизнесу выстраивание стратегии работы в области развития инфраструктуры. Государство должно декларировать, какие объекты оно планирует развивать в первую очередь, с какими проектами справиться своими силами, а где ждет частный бизнес».

ПРОЕКТЫ НА КОНВЕЙЕР И ПЕРСПЕКТИВЫ СТАНДАРТИЗАЦИИ

В среднем, если не брать во внимание муниципальный и федеральный уровни, ежегодно готовится 100–150 проектов ГЧП. Но для эффективного обновления инфраструктуры этого недостаточно. Для ускорения и упрощения процесса в экспертном сообществе возникают идеи о развитии стандартизации, формировании типовых проектов.

«Рынку нужен механизм стандартов и распределения рисков, учитывающий интересы публичной и частной сторон. Когда с его помощью мы начнем понимать безопасность банковских вложений и станет понятна отдача, вопросы финансирования будут решаться значительно быстрее», — считает Михаил Чачин, старший управляющий директор ПАО «Сбербанк».

Такая позиция имеет как сторонников, так и критиков. Каждый проект, особенно если это капиталоемкий



инфраструктурный проект, с точки зрения его «упаковки» уникален. Концессионное соглашение в среднем содержит сотни страниц. По мнению Альберта Еганяна (InfraONE), в широком смысле стандартизировать проекты ГЧП невозможно, однако можно говорить о стандартизации их отдельных элементов. «Стандартизация важна и нужна, но в отношении инструментов, — поясняет Альберт Еганян. — При этом «промышленное производство» проектов не исключает кастомизации — их можно делать оригинальными».

РЕГИОНАЛЬНЫЙ ПРОРЫВ

В ежегодном рейтинге регионов, который по традиции готовят к Российской неделе ГЧП, первые четыре места с практически одинаковыми результатами заняли Москва, Санкт-Петербург, Подмосковье и Самарская область. ТОП-5 замыкает Башкортостан. Как отметили в Национальном центре ГЧП, ключевым показателем стал опыт реализации проектов. А чтобы его получить в достаточном количестве, прежде всего, необходимо создать институциональную среду, привести в порядок нормативно-правовую базу и сформировать команду специалистов.

Так, например, в Самаре нормативно-законодательная база формируется с 2013 года. За это время подготовлено 29 нормативных актов. В структуре управления заложен проектный принцип. В качестве головного органа сформирован департамент в структуре регионального Министерства экономического развития. На постоянной основе работают 19 межведомственных рабочих групп, которые занимаются структурированием и сопровождением проектов ГЧП. За последние три года подготовлено 262 специалиста — это не только



сотрудники администраций разных уровней, но и представители коммерческих структур.

С точки зрения подготовки команды Петербург шагнул еще дальше. Власти Северной столицы не только сами готовят конкурсную документацию, отказавшись от помощи сторонних консультантов, но и консультируют инвесторов при подготовке частных инициатив. Для ускорения работы был разработан порядок взаимодействия по согласованию ГЧП-проектов с исполнительными органами власти, включая внедрение электронного документооборота. Более того, петербуржцы создали целую систему по управлению инвестиционными проектами, где в цифровой среде можно получать консультации или отслеживать этапы согласования проектов. Такая платформа позволяет оптимизировать управление проектами с учетом командного принципа работы.

Вообще, следует отметить, что цифровизация рынка имеет очень большие перспективы. Так, использование современных инструментов в области цифровых технологий позволит системно получать доступ к региональным проектам ГЧП и не только сделает рынок ГЧП более открытым, но и, вполне вероятно, полностью его трансформирует. ■

