

Проблемы и перспективы развития концессий в водном секторе региональной инфраструктуры

М.И. Щаблыкин

Южный федеральный университет

Аннотация: Рассматриваются роль и значение водного сектора для обеспечения жизнедеятельности социально-экономической среды региона. Обосновывается состав элементов водного сектора, их взаимосвязь, проблемы развития в современных условиях ограниченного финансирования инфраструктурных объектов. Предлагается перечень критериев для отбора приоритетных проектов водного сектора.

Ключевые слова: региональная инфраструктура водный сектор, концессии, инфраструктурные облигации, концедент, концессионер, показатели соглашений

В современных условиях инфраструктура становится одним из ведущих факторов эффективного экономического роста региона и повышения уровня жизни населения. Жизнеспособность социально-экономической среды региона во многом зависит от уровня развития и надежности инфраструктуры.

Несмотря на экспоненциальный рост числа публикаций по проблемам инфраструктуры в российском законодательстве до сих пор отсутствует определение термина «инфраструктура» и четкое отражение ее состава. В статье Ивановой Н.А. приводится более десяти определений [1], которые объединяет то, что инфраструктура – это совокупность объектов, обеспечивающих некоторую сущность, являющуюся базовой (ведущей, основной).

Приводятся различные варианты классификации элементов инфраструктуры, но во всех из них выделяется региональная инфраструктура как организационно-экономическая система, обслуживающая территориально-хозяйственные комплексы и обеспечивающая их адаптацию к изменениям рыночной конъюнктуры, обеспечивающая свободное внутри- и межрегиональное перемещение товарных, сырьевых, трудовых, финансовых, инвестиционных и информационных ресурсов [2].

Укрупненная классификация секторов региональной инфраструктуры и соответствующих им видов деятельности, обеспечивающая ее гибкий поэлементный состав и отображающая ее институциональную роль в обеспечении расширенного воспроизводства региональных систем приводится в автореферате докторской диссертации Гокжаевой Е.Б. [3]. В составе секторов автор выделяет коммунально-бытовой сектор, а в нем - жилищно-коммунальную сферу, дорожно-транспортную сферу, бытовые услуги населению и гостинично-ресторанную деятельность. Для исследования особенностей каждого из секторов в каждом из них, на наш взгляд целесообразно выделить более мелкие сектора, различающиеся между собой организационно-экономическими характеристиками, составом используемых ресурсов и другими факторами. Так в коммунально-бытовом секторе это - водный сектор, сектор электро-, тепло-, газоснабжения и сектор утилизации твердых бытовых отходов. В свою очередь водный сектор должен включать водные ресурсы и организации, занятые водоснабжением и водоотведением.

В данной статье рассматриваются вопросы формирования концессионных отношений в организациях водоснабжения и водоотведения, их взаимосвязь с состоянием и тенденциями развития водных ресурсов региона очевидна.

Развитие именно водного сектора в ближайшей перспективе будет определять уровень физического здоровья нации. По имеющимся прогнозам, через два десятилетия не менее 40% жителей нашей планеты будут испытывать существенный дефицит пресной, чистой воды. Количество и качество водных ресурсов в любой стране во многом будет определять благополучие ее граждан, влиять на экономическое развитие и безопасность страны [4]. Кроме того, во всех странах мира от количества и стабильности подачи населению воды и ее качества в полной мере зависят состояние

здоровья людей, уровень санитарно-эпидемиологического благополучия, благоустройство и комфортность жилища, стабильность и развитие коммунально-бытовой сферы и экологической безопасности.

Несмотря на стратегическое значение водного сектора его состояние в регионах России по целому ряду признаков остается на низком уровне. Ориентация в прошлом на экстенсивное развитие, пренебрежение вопросами эффективности водопользования, недостаточное внимание к экологическим аспектам и другие обстоятельства определили отставание российского водного хозяйства от мирового уровня. Так, по данным за 9 месяцев 2013 года предприятия водоснабжения Ростовской области являлись убыточными, величина убытков составила 78060,3 тыс.р. Инвестиционные расходы на 1 рубль доходов по организациям водоснабжения составили 0,183 руб., а по организациям водоотведения – 0,165 руб. (таблица №1), что намного ниже данных зарубежных предприятий аналогичного профиля.

Бюджеты регионов, муниципальных образований довольно часто испытывают большие затруднения в текущем финансировании, поэтому даже при наличии региональных инвестиционных программ, они, в основном, нацелены на стимулирование потенциальных получателей инвестиций путем предоставления им налоговых и иных льгот, на предоставление региональных (муниципальных) гарантий для осуществления инвестиционных проектов, а также на предоставление субсидий населению на оплату коммунальных услуг.

Наиболее приемлемым вариантом дополнительного привлечения инвестиций со стороны частных инвесторов является в настоящее время такая форма государственно-частного партнерства как концессия. Сама проблематика ГЧП широко исследуется на страницах экономической печати, в том числе в зарубежных изданиях [5, 6], в электронных публикациях [7, 8].

Таблица № 1

Основные показатели финансово-хозяйственной деятельности организаций жилищно-коммунального хозяйства Ростовской области за январь-сентябрь 2013 года*

Показатели	Организации, оказывающие жилищно-коммунальные услуги								
	жилищные	водопроводно-канализационного		тепло-снабжения	электро-снабжения	газоснабжения		утилизи-ровано (захоронено) твердых бытовых отходов	прочие
		водо-снабжения	водо-отведения			сетевым газом	сжиженным газом		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Общая сумма доходов от реализации услуг всем потребителям, тыс.р.	7014520,1	4896884,0	2351043,7	8685929,7	25684790,0	17640902,0	622037,2	302793,2	1974659,4
Общая сумма расходов по реализации услуг, тыс.р.	6686868,9	4974944,3	2152933,9	9672173,1	26142483,2	17087097,0	617468,6	233506,5	1958236,0
Прибыль (убыток) от реализации услуг, тыс.р.	327651,2	-78060,3	19819,8	-986243,4	-457993,2	553805,0	4568,6	69286,7	16423,4
Рентабельность услуг, %	4,9	-	9,2	-	-	3,2	0,7	29,7	0,8
Инвестиционные расходы, тыс.р.	76423,9	898724,4	389105,3	1124750,8	130861,0	124027,0	38777,9	18764,8	266016,4
Инвестиционные расходы на 1 рубль доходов, руб.	0,108	0,183	0,165	0,218	0,026	0,007	0,062	0,062	0,135

*Расчитана автором по данным Ростовстата

Концессия (в переводе с латинского – «уступка») – это система отношений между, с одной стороны, государством (концедентом) и, с другой стороны, частным юридическим или физическим лицом (концессионером), возникающая в результате предоставления концедентом концессионеру прав пользования собственностью по договору, за плату и на возвратной основе, права на создание (строительство) концессионного объекта с предоставлением концессионеру пользования (хозяйственной эксплуатации) таким объектом после его создания (завершения строительства) в течение определенного периода и на условиях, предусмотренных концессионным соглашением, с последующей передачей объекта в государственную или муниципальную собственность, а также прав на осуществление определенных видов деятельности, которые составляют исключительную монополию государства. С экономической точки зрения договор концессии представляет собой узконаправленный вариант договора аренды с уклоном в защиту государственных интересов, фиксирующий риски на стороне концессионера. В целом в стране сформирована и продолжает совершенствоваться нормативно-правовая база концессий (О концессионных соглашениях: Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2005. - № 30; О внесении изменений в Федеральный закон «О концессионных соглашениях» и отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон Российской Федерации от 30 июня 2008 г. № 108-ФЗ и отдельные законодательные акты Российской Федерации [Электронный ресурс]. – URL://http://base.consultant.ru) , вопросами концессии занимаются ведущие экономисты страны [9, 10].

Вместе с тем, анализ первого опыта реализации концессий в водном секторе ряда регионов (в настоящее время полностью переданы в концессию водоканалы Воронежской области, Краснодарского края, Нижнего Новгорода) позволяет сделать определенные выводы, которые могут быть

использованы в формировании траектории развития концессионных отношений в Ростовской области.

Прежде всего, органы власти должны определить эффективность различных форм управления и владения объектами водопроводно-канализационного хозяйства – предоставление соответствующих услуг муниципальными предприятиями, сдача данных объектов в концессию или их полная приватизация.

Также должны быть проведены первоочередные мероприятия по передаче объектов в концессию (таблица № 2).

Таблица № 2

Состав первоочередных мероприятий по передаче объектов водопроводно-канализационного хозяйства в концессию

№ п/п	Мероприятия
1	Регистрация прав муниципальной собственности на объекты коммунальной сферы, в том числе бесхозные
2	Оформление земельных участков под объектами коммунальной инфраструктуры
3	Разработка и утверждение схем водоснабжения и водоотведения
4	Определение эффективного и неэффективного муниципального имущества
5	Определить способ передачи имущества: - в концессию, или - в долгосрочную аренду
6	Оценка возможностей привлечения и вложения инвестиций в объекты. Определение размера и объема инвестиций
7	Поиск потенциальных инвесторов
8	Технико-экономическое обоснование преимуществ инвестора

9	Разработка плана и сроков мероприятий по подготовке документов и самого объекта для передачи в концессию
10	Разработка графика передачи в концессию
11	Разработка проекта конкурсной документации, условий конкурса, квалификационных требований к участникам и критериев конкурса
12	Предварительное согласование с РСТ долгосрочных параметров регулирования деятельности концессионера

В настоящее время в стране активно идет подготовка закона об инфраструктурных облигациях, которые будут являться новым источником финансирования проектов в сфере ЖКХ. Официальное определение инфраструктурных облигаций приведено в проекте Федерального закона «Об особенностях инвестирования в инфраструктуру с использованием инфраструктурных облигаций» (Проект Федерального закона «Об особенностях инвестирования в инфраструктуру с использованием инфраструктурных облигаций» от 1 сентября 2009 г.). Согласно документу под инфраструктурной облигацией понимается облигация, эмитируемая специальной проектной организацией с целью привлечения денежных средств в инфраструктурные проекты.

Основные признаки инфраструктурных облигаций делают их весьма привлекательными для региональных инфраструктурных проектов: выплата дохода по облигации обеспечивается доходом эмитента от эксплуатации инфраструктурного объекта; длительный период обращения инфраструктурных облигаций (15-30 лет) – соответствует среднему сроку реализации проекта; специфическое обеспечение (государственные и муниципальные гарантии, банковские гарантии и поручительства, залог прав по проектным соглашениям, страхование рисков и др.); специфическая база инвесторов (пенсионные фонды, страховые компании, банки); целевой

характер использования средств от размещения инфраструктурных облигаций; выпуск инфраструктурных облигаций осуществляется на основании концессионного соглашения; предсказуемость будущих поступлений и структура обеспечения позволяет рассчитывать на высокий рейтинг на протяжении цикла обращения облигаций; низкая зависимость от ситуации на рынке ценных бумаг.

Регион должен своевременно подготовиться к использованию инфраструктурных облигаций, для чего, прежде всего, должен быть сформирован перечень приоритетных инвестиционных проектов в сфере водопотребления и водоотведения. Формирование такого перечня должно осуществляться на конкурсной основе с использованием следующих критериев (таблица № 3).

Таблица № 3

Критерии отбора приоритетных инвестиционных проектов в сфере водоснабжения и водоотведения

Критерии	Содержание критерия
1. Критерии эффективности проекта	1.1 Расчет экономической, бюджетной и социальной эффективности проекта
2. Критерии уровня подготовленности проекта	2.1 Наличие маркетинговых исследований рынка 2.2 Степень готовности (наличие архитектурно-планировочного решения, проектно-изыскательских работ, проектно-сметной документации, земельного участка, необходимых заключений, согласований и экспертиз). 2.3 Обеспеченность ресурсами (сырьем, трудовыми ресурсами, основными фондами).

3. Критерии уровня инновационности проекта	3.1 Обеспечение инновационной составляющей, внедрение новых технологий, отвечающих современным прогрессивным отечественным и зарубежным аналогам. 3.2 Соответствие требованиям энергосбережения и энергоэффективности.
4. Критерии, характеризующие финансовое состояние организатора проекта	4.1 Финансово-экономическое состояние предприятия, планирующего реализовать инвестиционный проект (объем производства услуг, доля на рынке, финансовый результат, количество рабочих мест, объем уплаченных налогов и другие).

При решении вопроса о качестве инновационной составляющей проекта следует учитывать работы ученых как Ростовской области, так и других регионов [11-13].

С помощью инфраструктурных облигаций могут быть профинансированы проекты стоимостью около 1 млрд. рублей, т.е. это проекты для крупных городов региона (г.г. Ростов-на-Дону, Таганрог, Новочеркасск, Шахты). В остальных муниципальных образованиях и особенно в сельских поселениях частные инвесторы могут использовать собственные средства, банковские кредиты. Так «Схема водоснабжения и водоотведения Почтовского сельского поселения Константиновского района на период до 2027 года» предусматривает инвестиции в размере 15,0 млн. руб., что вполне соизмеримо с финансовыми возможностями даже субъектов малого и среднего бизнеса.

Механизм взаимоотношений между концедентом и концессионером отражается в концессионном соглашении. По отношению к концессионеру

оно должно содержать ряд существенных условий, которые выражаются определенными количественными показателями:

- значения долгосрочных параметров регулирования деятельности концессионера (параметры регулирования тарифов);
- задание и основные мероприятия по созданию и (или) реконструкции объекта концессионного соглашения, обеспечивающих достижение целей и плановых значений показателей деятельности концессионера, с описанием основных характеристик таких мероприятий;
- предельный размер расходов на создание и (или) реконструкцию объекта концессионного соглашения, которые концессионер предполагает осуществлять в течение всего срока действия концессионного соглашения;
- плановые значения показателей надежности, качества, энергетической эффективности объектов горячего, холодного водоснабжения или водоотведения.

На наш взгляд, для концессионера не следует устанавливать предельные объемы деятельности, например, объем подачи воды в м³, а формировать их в зависимости от соотношения спроса и предложения, что естественно повысит роль маркетинговой деятельности организации водоснабжения и водоотведения.

По отношению к концеденту устанавливаются следующие показатели:

- размер расходов концедента, а также размер, порядок и условия предоставления государственных гарантий;
- срок действия концессионного соглашения (устанавливается с учетом срока создания и/или реконструкции объекта, объема инвестиций, срока окупаемости таких инвестиций).

Организация и совершенствование концессий в водном секторе региональной инфраструктуры Ростовской области с учетом современных требований и инноваций позволит, на наш взгляд, существенно улучшить

снабжение населения региона качественной водой, обеспечить стабильное социально-экономическое развитие хозяйственного комплекса.

Литература

1. Иванова, Н.А. Теоретические аспекты понятия инфраструктуры региона // Экономические науки. 2012, №4 (32). С. 30-36.
2. Король, Т.А. К вопросу о классификации объектов инфраструктуры // Диалоги о науке. 2009, №3, С.21-24.
3. Гокжаева, Е.Б. Модернизация инфраструктурных секторов в производственной системе региона: дис. ... докт. эконом наук: 08.00.05. Ростов-на-Дону, 2011. 49 с.
4. Головачев А.В., Крамер Д.В., Беляева Е.А. Граждане России о питьевой воде // Водоснабжение и санитарная техника. 2008, №3. С. 17-21.
5. "Local government services and contracts: Best practices and key issues to watch". Journalists Resource. org, retrieved February 14, 2014, pp. 41-44.
6. "Refinancing the Public Private Partnership for National Air Traffic Services". National Audit Office. 7 January 2004, pp. 26-28.
7. Ястремская Н.Ю., Негров Н.С. Жилищно-коммунальные услуги: доступность и механизм повышения качества // «Инженерный вестник Дона», 2013, №4. URL: ivdon.ru/magazine/archive/n4y2013/2133
8. Кретинина, Г.В. Факторы экономического роста в постдепрессивном угледобывающем регионе: возможности и эффективность государственно-частного партнерства // «Инженерный вестник Дона», 2011, №3. URL: ivdon.ru/magazine/archive/n3y2011/505
9. Варнавский, В.Г. Частный капитал в коммунальном хозяйстве России // Мировая экономика и международные отношения, 2007, №1. С. 28-35.

10. Варнавский, В.Г. Использование механизмов доверительного управления и концессий для повышения эффективности управления государственной и муниципальной собственностью: // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2012, №5. С. 19-29.
11. Линевич, С.Н. Наномембранные технологии и установки по очистке и обеззараживанию природных и сточных вод. Новочеркасск: Лик, 2012. 144 с.
12. Технологии очистки воды «ТЕХНОВОД - 2012»: материалы VII междунаро. науч. – практ. конф.; г. Санкт-Петербург, 18-21 апреля 2012 г. Новочеркасск: Лик, 2012. 203 с.
13. Ульяницкая Н.М. Развитие стратегии управления регионом: концептуальный подход //Инженерный вестник Дона, 2012, №2. URL: ivdon.ru/ru/magazine/archive/n2y2012/841

References

1. Ivanova, N.A. Jekonomicheskie nauki. 2012, №4 (32). pp.30-36.
 2. Korol', T.A. Dialogi o nauke. 2009, №3, pp.21-24.
 3. Gokzhaeva, E.B. Modernizacija infrastrukturyh sektorov v vosproizvodstvennoj sisteme regiona [Modernization of the infrastructure sectors in the reproductive system of the region]: dis. ... dokt. jekonom nauk: 08.00.05. Rostov-na-Donu, 2011. 49 p.
 4. Golovachev A.V., Kramer D.V., Beljaeva E.A. Vodosnabzhenie i sanitarnaja tehnika. 2008, №3. pp. 17-21.
 - 5."Local government services and contracts: Best practices and key issues to watch". Journalists Resource. org, retrieved February 14, 2014, pp. 41-44.
 - 6."Refinancing the Public Private Partnership for National Air Traffic Services". National Audit Office. 7 January 2004, pp. 26-28.
 7. Jastremskaja N.Ju., Negrov N.S. Inženernyj vestnik Dona (Rus), 2013, №4. URL: ivdon.ru/magazine/archive/n4y2013/2133
-

8. Kretinina, G.V. Inzhenernyj vestnik Dona (Rus), 2011, №3. URL:
ivdon.ru/magazine/archive/n3y2011/505
9. Varnavskij, V.G. Mirovaja jekonomika i mezhdunarodnye otnoshenija, 2007, №1. pp. 28-35.
10. Varnavskij, V.G. Imushhestvennye otnoshenija v Rossijskoj Federacii. 2012, №5. pp. 19-29.
11. Linevich, S.N. Nanomembrannye tehnologii i ustanovki po ochistke i obezzarazhivaniju prirodnyh i stochnyh vod [Nanomembrany technology and installation cleaning and decontamination of natural and waste waters]. Novochoerkassk: Lik, 2012. 144 p.
12. Tehnologii ochistki vody «TEHNOVOD - 2012»: materialy VII mezhdunarod. nauch. – prakt. konf.; g. Sankt-Peterburg, 18-21 aprelja 2012 g [Water treatment technology "TEHNOVOD - 2012": Proceedings of the VII international. scientific. - Pract. conf. ; St. Petersburg, April 18-21, 2012]. Novochoerkassk: Lik, 2012. 203 p.
13. Ul'janickaja N.M. Inzhenernyj vestnik Dona (Rus), 2012, №2. URL:
ivdon.ru/ru/magazine/archive/n2y2012/841