

Контракт жизненного цикла и риски инвестирования

Ю. И. СОКОЛОВ, докт. экон. наук, профессор кафедры экономики и управления на транспорте Московского государственного университета путей сообщения



Сопровождение с рядом рисков.

Такая форма государственно-частного партнерства, как контракт жизненного цикла, в последнее время все шире применяется за рубежом. При всех ее преимуществах по сравнению с концессией внедрения данной схемы в России, в частности при строительстве высокоскоростных железнодорожных магистралей, сопряжено с рядом рисков.

Для нашей страны характерно ступенчатое развитие железнодорожного транспорта. Не раз интенсивный процесс модернизации сменяло длительное, на несколько десятилетий, затишье, когда сначала использовался наработанный потенциал, потом изыскивались способы его наращивания при малых инвестиционных затратах (улучшение использования пропускной способности, повышение качества использования подвижного состава и др.), и наконец, транспорт становился «узким местом» в экономике. Так было в начале 1930-х гг., в 1950-х, эта же проблема остро встала в конце 80-х гг.

В 1990-х гг. системный кризис, спад объемов производства и перевозок привели к высвобождению перевозочного потенциала железнодорожного транспорта, однако хронически недостаточное финансирование отрасли привело к еще большему обострению проблем в ней при подъеме экономики.

Предполагается, что ситуация будет нормализована в ходе структурной реформы, путем привлечения частных инвестиций и создания конкурентного рынка железнодорожных перевозок. Однако приходится констатировать, что проблема эффективного пропорционального развития транспорта и национальной экономики в нашей стране пока не решена.

Объединение усилий

В 1990-е гг. основные фонды инфраструктурных отраслей практически не обновлялись. Эта проблема не была решена и в течение 2000-х гг., вследствие чего в настоящее время данные отрасли требуют масштабных денежных вливаний для поддержания их мощностей в рабочем состоянии. Потребность в инвестициях существенно превышает возможности государственно-

го бюджета, который в последние годы является дефицитным.

В этих условиях становится очевидным, что государственных средств для масштабной модернизации инфраструктурных отраслей, в том числе железнодорожного транспорта, не хватит. В определенной мере помогают решить эту проблему частные инвестиции. Так, на железнодорожном транспорте частный бизнес сейчас успешно осваивает сферу оперирования вагонами. Однако частные инвесторы, как правило, не имеют достаточного потенциала и материальных стимулов для реализации крупных инфраструктурных проектов. Частные компании при выборе сфер инвестирования руководствуются прежде всего критериями эффективности, и вложения в инфраструктуру отпугивают их долгими сроками окупаемости, размерами необходимых затрат, значительными рисками инвестирования капитала.

В рыночных условиях государство не может указывать бизнесу, куда и в каком объеме инвестировать средства. Вместе с тем именно государство разрабатывает долгосрочные стратегические программы развития национальной экономики и ее отраслей и должно привлекать к их реализации частный бизнес, но не в административно-командном порядке, а заинтересовывая инвесторов, создавая условия для выгодного вложения средств. Это тем более важно, что существует ряд перспективных, имеющих не только экономическое, но и политическое, и имиджевое значение проектов, осуществить которые государству или бизнесу по отдельности не под силу. Речь идет, в частности, о развитии высокоскоростного движения на выделенной инфраструктуре.

Открытие движения поездов «Сапсан» на направлениях Москва — Санкт-Петербург и Москва — Нижний Новго-

род по одним путям с обычными пассажирскими и грузовыми поездами можно рассматривать как компромиссный, переходный вариант, небезупречный как с технической, так и с экономической точки зрения (последствия — съем значительного числа грузовых поездов, ограничения скорости по состоянию пути и др.). Запуск «сапсанов» должен стать шагом к созданию полноценных высокоскоростных магистралей (ВСМ).

Положительные социально-экономические последствия строительства ВСМ огромны: улучшение интеграции регионов страны, выравнивание уровня жизни в них, снижение безработицы, рост налоговых поступлений в бюджеты всех уровней и многое другое. Кроме того, создание и эксплуатация инфраструктуры для высокоскоростного движения, т. е. собственно высокоскоростных магистралей, стало бы еще одним шагом на пути России в общество технически, технологически и экономически развитых государств.

Реализация проектов такого масштаба, как ВСМ, возможна посредством объединения усилий государства и бизнеса, т. е. основе государственно-частного партнерства (ГЧП).

Две формы партнерства

Существует множество определений ГЧП. Одно из них, наиболее общее, таково: государственно-частное партнерство — это институциональный и организационный альянс между государством и бизнесом, созданный в целях реализации общественно-значимых проектов и программ в широком спектре отраслей промышленности и НИОКР, вплоть до сферы услуг [1].

Взаимодействие власти и бизнеса в рамках ГЧП характеризуется равноправием, закрепляется юридически, в его рамках объединяются ресурсы сторон, а риски распределяются в заранее оговоренных пропорциях.

Наиболее распространенной формой ГЧП является концессионное соглашение (концессия) — договор, по которому концедент (государство) передает концессионеру право на эксплуатацию природных ресурсов, объектов инфраструктуры, предприя-

тий, получая взамен плату — одновременно или с определенной периодичностью. Достоинство концессий состоит в их относительной дешевизне для государства. В то же время такая форма сотрудничества сопряжена с определенными рисками для обоих партнеров. С одной стороны, в рамках концессии концессионер заинтересован в интенсивной эксплуатации основных производственных фондов, что ведет к их быстрому износу; в результате государство вынуждено делать крупные инвестиции в их восстановление или обновление. С другой стороны, если сумма платежей концессионера концеденту указывается в договоре, то доходность объекта концессионного соглашения (например, железной дороги) трудно прогнозировать, так как она зависит от множества факторов, включая структурные изменения в экономике, колебания экономической конъюнктуры и т. п.

Другой, новой формой ГЧП является контракт жизненного цикла (КЖЦ). В данном случае происходит заключение единого контракта с подрядчиком на предоставление сервиса доступной и качественной инфраструктуры в течение всего срока жизни объекта. КЖЦ не предполагает инвестирования государственных средств в магистраль. Проектирование, строительство и сдача объекта в эксплуатацию осуществляется за счет подрядчика, самостоятельно привлекающего заемные средства. После этого государство будет платить не за объект, а за сервис работающего объекта в течение всего его жизненного цикла (достигающего 30–40 лет), руководствуясь принципом «нет сервиса — нет оплаты».

Платежи государства подрядчику оговариваются в контракте и осуществляются ежегодно (или с какой-либо иной периодичностью) при обязательном учете ряда функциональных критериев (применительно к железной дороге таковыми могут быть время в пути, доступность магистрали, количество опозданий, количество сбоев, аварий и т. п.). В случае, если показатели по данным критериям становятся ниже оговоренных в контракте, сумма очередного платежа заказчика подрядчику снижается. При этом подрядчик располагает полной свободой в выборе строительных материалов, решений, методик и стандартов.

Преимущества

Относясь к разновидностям контрактов ГЧП, концессионный контракт и



контракт жизненного цикла применительно к транспортной сфере существенно отличаются друг от друга.

Концессионное соглашение стимулирует подрядчика к получению дополнительной прибыли за счет чрезмерно интенсивной эксплуатации объекта, превышения допустимого уровня износа основных производственных фондов. Контракт жизненного цикла стимулирует подрядчика к созданию надежной и качественной магистрали и к умеренной ее эксплуатации (за счет совмещения в ведении одной организации функций проектирования, строительства и эксплуатации, а также за счет корректировки суммы платежей заказчика подрядчику в зависимости от достижения определенных показателей работы).

Еще одно отличие заключается в том, что при концессионном соглашении затраты на строительство железной дороги ниже, но что касается ее эксплуатации, то концессионер, как правило, не обеспечивает должной ее эффективности из-за своего монопольного положения и отсутствия необходимых стимулов. Механизмы же КЖЦ дают возможность достичь необходимого эффекта и при строительстве, и в ходе эксплуатации железной дороги. Использование схемы КЖЦ позволяет добиться:

- четкой мотивации подрядчика на создание высококачественной дороги в кратчайшие сроки с использованием самых современных технологий;
- высокого уровня надежности возврата капитала для инвесторов;
- максимальной экономической эффективности для государства;
- эффективного распределения рисков между заказчиком и подрядчиком [5].

Применение КЖЦ дает госзаказчику следующие преимущества:

- упрощение контракта и контроля его исполнения, что позволяет, в частности, существенно снизить потребности в персонале, задействованном в приемке проекта, и избежать нерационального расходования средств;
- прозрачность системы в целом;
- существенное снижение стоимости объекта и его обслуживания (по некоторым оценкам, до 30% в условиях России);
- снижение технологических и проектных рисков;
- возможность начать платежи подрядчику только после начала публичного использования объекта контракта.

Подрядчик благодаря схеме КЖЦ получает следующие преимущества:

- возможность стимулировать творческие решения, применение инновационных и ресурсосберегающих технологий;
- полная свобода выбора технологий, методов строительства, параметров качества и т. п.;
- повышение уровня квалификации — как технологической, так и экономической, возможность выхода на международный рынок КЖЦ.

Кроме того, в ходе реализации проекта по схеме КЖЦ идеология взаимодействия заказчика и подрядчика меняется с антагонистической на кооперативную, поскольку оба партнера должны в течение длительного времени работать над реализацией одного и того же проекта.

КЖЦ мотивирует подрядчика на повышение эффективности работ [6]. Подрядчик заинтересован в том, чтобы быстрее закончить строительство, поскольку только после его окончания он начнет получать деньги. При этом он стремится оптимизировать соотношение «цена — качество»: если объект

будет построен некачественно, повысятся его затраты на ремонт. Сняв с подрядчика давление строительных норм и правил, государственный заказчик стимулирует внедрение новых технологий, снижающих стоимость строительства и/или увеличивающих долговечность объекта, так как экономленные благодаря применению современных технологий и правильному проектированию средства достаются подрядчику. Правильное формулирование условий КЖЦ позволяет проводить плановые мероприятия по содержанию объекта максимально безболезненно для пользователей (например, ремонтировать пути по ночам; для этого в контракте оговаривается возможность штрафовать подрядчика за отсутствие доступа к объекту в установленное время).

Инвесторам КЖЦ дает четкую и понятную схему возврата платежей, гарантированную государством, что снижает для них риски финансирования проекта.

Пассажиры благодаря схеме КЖЦ получают быстрый ввод магистрали в эксплуатацию, высокое качество и надежность магистрали, снижение стоимости проезда.

Для государственного бюджета такая схема также является весьма эффективной, поскольку она предполагает отсутствие длительного временного лага между вложением средств и их отдачей (как было бы при прямом финансировании проекта со стороны государства). По имеющимся расчетам и оценкам [2], коэффициент бюджетной эффективности от реализации проекта ВСЖМ 1 (скоростная железнодорожная магистраль Москва — Санкт-Петербург) составляет 2 : 1, т. е. на один вложенный рубль бюджет получит в итоге 2 руб. дохода. При использовании инновационных методик КЖЦ и гармонизированных стандартов этот коэффициент может возрасти до 3 : 1 или даже 4 : 1, как во Франции.

Использование схемы КЖЦ стало распространяться за рубежом при реализации проектов ВСМ с начала 2000-х гг. и в настоящее время сфера ее применения продолжает расширяться: к 2020 г. по схеме КЖЦ в Западной Европе предполагается построить 1165 км ВСМ (41 % от общей сети линий высокоскоростного движения) [там же].

Риски

В нашей стране форма КЖЦ взята на вооружение при строительстве автомо-

бильных дорог: она является альтернативой строительству платных автодорог. По ней же предполагается строить железнодорожную магистраль Москва — Санкт-Петербург (проект ВСЖМ 1), которая обеспечит скорость движения поездов до 400 км/ч и время в пути между двумя столицами 2,5 часа.

Необходимость такой магистрали очевидна — как с социально-экономической точки зрения (повышение качества транспортного обслуживания пассажиров, сокращение времени поездок, укрепление связей между регионами и др.), так и в техническом и технологическом отношении (возможность импорта технологий, создание новых производств и технических средств и др.). Однако масштабность проекта, длительность его реализации, его новизна в условиях нашей страны — все это порождает определенные риски для участников проекта. Рассмотрим основные из них.

- Риск неблагоприятной рыночной конъюнктуры, а следовательно — снижения доходов населения и спроса на пассажирские перевозки. При этом в первую очередь будет сокращаться объем самого дорогого сегмента — высокоскоростных перевозок.

- Риск изменения демографической структуры населения. Если не будет преодолена тенденция снижения численности населения России, продолжится увеличение доли пожилых граждан, в подавляющем большинстве своем не предъявляющих спрос на высокоскоростные перевозки.

- Риск удорожания стоимости материальных и энергетических ресурсов, потребляемых железнодорожным транспортом. За последние 20 лет цены на топливо, электроэнергию, черные и цветные металлы росли значительно быстрее, чем грузовые и пассажирские тарифы. Исчерпаемость природных ресурсов в долгосрочной перспективе делает весьма возможным дальнейший опережающий рост цен на них.

- Риск усиления конкуренции с автомобильным и авиационным транспортом за междугородные перевозки пассажиров. Существует также вероятность разработки и внедрения на конкурирующих видах транспорта технических и технологических инноваций, которые существенно улучшат их конкурентную позицию (в частности, произойдет снижение энергоемкости данных видов транспорта, повышение вместимости подвижного состава и т. п.).

- Риск развития внутриотраслевой конкуренции. Создание ВСМ привлечет

пассажиропоток не только с авиационного транспорта. Часть пользователей пассажирского железнодорожного транспорта переключатся на высокоскоростные поездки. Следовательно, неизбежна конкуренция между ОАО «Федеральная пассажирская компания», осуществляющим перевозки пассажиров в поездах дальнего следования, и ОАО «Скоростные магистрали», которое будет заниматься высокоскоростными перевозками.

- Риск быстрого морального устаревания эксплуатируемой техники из-за ускорения научно-технического прогресса.

Эти и другие возможные риски должны быть выявлены, учтены и распределены между участниками проекта (заказчиком и подрядчиком) на стадии подготовки условий контракта. Каждый из рисков должен быть возложен на наиболее подготовленную сторону. От того, насколько осознаны риски и в какой степени решена проблема распределения ответственности за них, будет зависеть успешность данного проекта (готовность инвестора к участию в проекте, техническая безопасность магистрали, эффективность деятельности заказчика и подрядчика), а также возможность дальнейшего применения КЖЦ при строительстве крупных инфраструктурных объектов.

ЛИТЕРАТУРА

1. Варнавский В. Г. Концессионный механизм партнерства государства и частного сектора. Серия «Научные доклады: независимый экономический анализ». № 146. — М.: Московский общественный научный фонд ИМЭМО РАН, 2003. — 270 с.
2. Муратов Д. Г. На основе контракта жизненного цикла // Железнодорожный транспорт. — 2010. — № 6. — С. 47–49.
3. Проект ВСЖМ-1 // Официальный сайт ОАО «РЖД» http://rzd.ru/isvp/public/rzd?STRUCTURE_ID=5098
4. Скоростной и высокоскоростной железнодорожный транспорт. Сооружения и устройства. Подвижной состав. Организация перевозок. (Обобщение отечественного и зарубежного опыта.) Т. 2. — СПб.: Информационный центр «Выбор», 2003. — 448 с.
5. Турский А. Проект Z-012 «Контракты Жизненного Цикла» // Официальный сайт Фонда содействия безопасности и эффективности дорожного движения «ЗЕБРА» <http://www.fondzebra.ru/ru/project/z012/>
6. Черниговский М. Контракты жизненного цикла: правовая природа и перспективы использования в рамках ГЧП-проектов в России // Официальный сайт компании VEGAS LEX <http://www.vegaslex.ru/text/32463>