

Тематическое приложение к газете Коммерсантъ		
Инфраструктура		
Четверг 2 августа 2018 №136 (6374 с момента возобновления издания)		
kommersant.ru		
15	Пример реализации мегапроекта по строительству ЦКАД в Подмосковье наглядно показывает, как могут сработать риски инфраструктурных проектов на условиях ГЧП	16
		Первым опытом использования концессии на железной дороге станет Северный широтный ход, где РЖД выступит младшим партнером концессионера

Государство влезет в ипотеку

Бюджетные инвестиции в инфраструктурные проекты на условиях ГЧП должны дать возможность правительству выполнить майский указ президента РФ и по темпам экономического роста опередить Германию. В ближайшие шесть лет на строительство транспортной, социальной, цифровой инфраструктуры в России предполагается направить из бюджета не меньше 3,5 трлн руб.

— финансирование —

Выполнить майские указы президента РФ Владимира Путина и его требование вывести Россию на пятое место в мире по объему ВВП по паритету покупательной способности (сейчас это место занимает Германия) и достичь более высокого темпа роста экономики, чем есть сейчас, без существенного увеличения инвестиций в инфраструктуру будет невозможно, считают в правительстве РФ. Согласно отчету Всемирного экономического форума за 2017 год, Россия, несмотря на сравнительно высокие темпы роста ВВП, по уровню развития инфраструктуры находится на 35-м месте в мире. Учитывая, что повышение позиции в рейтинге инфраструктуры должно привести к пропорциональному росту экономической активности и снижению издержек в промышленности, правительство РФ считает своей главной задачей на ближайшие шесть лет резко нарастить инвестиции в развитие этого «узкого места» российской экономики и превратить инфраструктурный барьер в точку роста для бизнеса.

Вопрос об инфраструктурной ипотеке президент РФ впервые поднял на прошлогоднем Петербургском экономическом форуме, она же стала основной темой дискуссий и на ПМЭФ-2018, но до сих пор не стала понятным для инвесторов финансовым инструментом. Пока это лишь концепция, в которой в качестве заемщика выступает государство, а нужная ему инфраструктура строится с помощью кредитных средств — долгосрочных займов с пониженной процентной ставкой.

За год работы над поручением главы государства правительство пока лишь разработало «дорожную карту» мероприятий по развитию ГЧП в инфраструктурных проектах, из 16 пунктов часть уже выполнена в виде законопроектов, некоторые из которых уже приняты Госдумой. Одним из них в России учрежден новый инструмент бюджетного финансирования инфраструктуры — Фонд развития, который будет аккумулировать огромные суммы за счет внутренних государственных заимствований и использования механизмов ГЧП. По словам официальных лиц правительства, фонд заработает уже в 2019 году, однако ни конкретные механизмы наполнения, ни способы расходования средств, ни методика отбора проектов к реализации еще не согласованы правительством и остаются предметом межведомственной дискуссии.



Правительство выполнит инфраструктурный долг

По словам первого вице-преьера, министра финансов РФ Антона Силуанова, начиная с 2019 года в течение шести лет Фонд развития сможет занять и потратить до 3% ВВП. «Источником для такого фонда станут дополнительные государственные заимствования в объеме до 0,5% ВВП. Их объем на шестилетнем промежутке времени составит около 3,5 трлн руб. Это тот сбалансированный объем, который мы можем себе позволить», — сказал он.

По словам Антона Силуанова, в Минфине и правительстве намерены «использовать этот ресурс как элемент так называемого золотого правила, которое есть в бюджетной практике, когда дефицит бюджета направляется на создание новых активов, на капитальные вложения, на создание и стимулирование экономики, а не на текущее проедание». «Он будет направляться и в инфраструктуру, и в „цифру“, и в отрасли, которые формируют человеческий капитал. Поэтому этот Фонд развития как раз и будет являться одним из источников бюджетного стимулирования более высоких темпов экономического роста», — пояснил первый зампред правительства — министр финансов.

Аналогичным образом представляют себе механизм инфраструктурной ипотеки и в Минэкономике. Как объяснил глава министерства Максим Орешкин в интервью телеканалу РБК в ходе Петербургского экономического форума, со следующего бюджетного цикла подход государства к бюджетным инвестициям существенно изменится.

«Если государство берет в долг и тратит эти деньги на текущие расходы — это путь в нику-

да», — подчеркнул он. — Если оно занимает и делает те инвестиции, которые приносят отдачу, то в результате долг может сократиться». По словам Максима Орешкина, «доходы от инфраструктуры зачастую находятся не внутри проектов, а вокруг них». «Строится, например, дорога, даже если она платная, она оказывает эффект на развитие всех территорий вокруг нее. Поэтому здесь без государственного финансирования не обойтись», — полагает глава Минэкономки.

Министерства раскрашивают инвестиции

Как технически будет организовано финансирование и расходование средств Фонда развития, пока неясно. В Минэкономике, «Б» заверили, что концепция механизма инфраструктурной ипотеки и предложения относительно модели формирования и функционирования Фонда развития уже подготовлены и направлены в правительство, но подробностями ни не поделились. В Минфине предложения Минэкономки и возможные варианты работы Фонда развития комментировать отказались, но выступления официальных лиц министерства подтверждают, что вопросов по этой теме у них больше, чем ответов.

В конце июня замминистра финансов Владимир Колычев сообщил журналистам, что источники наполнения Фонда развития жестко не определены. «Мы не предполагаем законодательно закреплять источники финансирования Фонда развития инфраструктуры, с формальной точки зрения они могут быть любыми», — сказал он, уточнив, что одним из основных источников станут внутренние заимствования (их объем предполагается увели-

чить), а не внешние, поскольку финансирование инфраструктуры в России будет осуществляться в рублях.

По словам другого замминистра финансов Сергея Сторчака, «концепция и идеология Фонда развития все еще обсуждается». «Основной вариант, который озвучен руководством страны, — обеспечить дополнительную продажу рублевых облигаций. Что это будут за облигации, будут ли они отличаться от обычных ОФЗ — решения конкретного пока нет», — процитировало Сергея Сторчака агентство «Прайм» в конце июня. «Неочевидно на сегодняшний день, сумеем ли мы эти облигации как-то окрасить, сделать их понятной, действительно инфраструктурной облигацией, как это некоторые страны уже делают», — сказал замминистра финансов.

Фонд развития притягивает инвесторов

Фонд развития создается «внутри бюджета», поэтому никакими исполнительными органами у него нет — это будет лишь счет в государственном казначействе. Тем не менее привлечение соинвесторов в проекты с участием этих денег должно стать одним из главных условий расходования средств фонда. «Очень важно, чтобы на каждый рубль бюджетных инвестиций приходился большой объем частных инвестиций — как в сами инфраструктурные объекты, так и в строительство объектов в промышленности, в развитие городов и другой инфраструктуры вокруг этих объектов», — отметил Максим Орешкин.

Он рассказал, что уже прорабатывается вопрос о взятии займа в Азиатском банке инфраструктурных инвестиций, эти средства тоже

могут пойти на реализацию инфраструктурных проектов с участием Фонда развития. «Задача — максимально привлекать соинвесторов, приоритет будет отдаваться тем проектам, которые на рубль бюджетных инвестиций в сам проект привлекают частные инвестиции в той или иной форме. И второй критерий — социально-экономический эффект», — пояснил глава Минэкономки.

Уже ясно, что одним из партнеров Фонда развития может стать Российский фонд прямых инвестиций (РФПИ). Как заявил глава организации Кирилл Дмитриев на июньской встрече с президентом РФ Владимиром Путиным, в совместные проекты с Фондом развития в сфере инфраструктуры и технологий РФПИ рассчитывает привлечь от партнеров и соинвесторов более 7 трлн руб. «Эти инвестиции позволят увеличить ВВП на 2% в год», — подсчитал он.

В РФПИ добавляют, что фонд уже отобрал свыше 70 наиболее перспективных проектов с прицелом на развитие крупнейших агломераций России и создание магистральной инфраструктуры, связывающей эти агломерации. «Реализация данных проектов позволит существенно ускорить экономический рост страны. Проекты будут финансироваться с привлечением частных инвестиций при участии РФПИ, что позволит мультиплицировать эффект от средств, выделяемых государством», — отметили в пресс-службе РФПИ.

Более того, РФПИ обозначен в «дорожной карте» «инфраструктурной ипотеки» в качестве соисполнителя в 13 из 16 пунктов. Как рассказали „Б“ в пресс-службе РФПИ, ему отводится роль «инвестиционного фильтра»: «Задачи РФПИ состоят в отборе наиболее перспективных проектов, которые будут максимально способствовать росту ВВП и достижению иных целей, обозначенных в программной речи президента РФ». РФПИ будет также «участвовать в оптимизации объемов и форм господдержки», но окончательное решение по реализации рассматриваемых проектов будет принимать правительство, подчеркнули в фонде.

На расходование 3,5 трлн руб. «инфраструктурных» денег претендуют и другие институты развития. В середине июня, на следующий день после объявления о создании Фонда развития на заседании правительства, в недавнем прошлом первый вице-премьер, а ныне глава госкорпорации ВЭБ Игорь Шувалов заявил, что за счет этих средств может быть проведена докапитализация ВЭБа. «Наша предварительная с министром финансов, первым заместителем председателя правительства договоренность — что часть этих средств будет направлена на докапитализацию Внешэкономбанка», — сказал он.

Проекты проходят естественный отбор

Банковский сектор ожидает «инфраструктурного бума» в ближайшие шесть лет, но пока Фонд развития как инвестиционный инструмент еще не сформировался, констатируют участники рынка. Для них более важно, чтобы как можно скорее были внесены изменения в законодательство о ГЧП и концессиях, которые уже неоднократно обсуждались на уровне экспертного сообщества и необходимы для действующих и готовящихся к заключению инфраструктурных проектов.

Коварный НДС

— регулирование —

Обещая нарастить бюджетные расходы на инфраструктуру через механизмы государственно-частного партнерства (ГЧП), государство существенно ужесточило условия для инвесторов, согласившихся выступить его партнерами по крупным инфраструктурным проектам. Поправки в Налоговый кодекс, заступающие с 1 января текущего года возмещать НДС из бюджета с капитальных грантов и субсидий, ставят под угрозу расторжения уже заключенные концессионные соглашения, а подписание новых ГЧП-контрактов будет отложено как минимум на полгода, полагают инвестиционные аналитики.

Как говорится в специальном тематическом обзоре консалтинговой компании InfraONE, Минфин уже два года занимается уточнением порядка возмещения НДС из бюджета и корректировками правил предоставления бюджетных субсидий. Действовавшие с 2011 года законодательные конструкции различались для федерального и регионального уровней, количество получателей субсидий увеличивалось, равно как и множилась формы предоставления господдержки по линии различных отраслевых министерств. В случаях, когда НДС не был четко обозначен в размере бюджетных траншей, разночтения в законодательстве по порядку возмещения суммы налога из бюджета трак-

товались предпринимателями в свою пользу, а суды нередко вставали на их сторону.

В результате возникла ситуация, когда значительное количество предоставленных бюджетных вливаний в промышленность «обрастает» дополнительными вычетами из федеральной казны на сумму НДС. Для устранения этого режима чрезмерной господдержки и так субсидируемых предприятий Минфин сначала запретил возмещение сумм НДС с федеральных субсидий, а с 1 января текущего года — с региональных. Аналогичные ограничения вступили в силу и в отношении бюджетных инвестиций в уставный капитал коммерческих компаний, тогда как ранее предпринимателям разрешалось сделать вычет на сумму уплаченного НДС, если эти деньги шли в счет расходов на реализацию проекта.

В апреле «в связи с многочисленными обращениями налогоплательщиков» Минфин выпустил разъясняющее письмо, в котором не только подтвердил запрет на возмещение НДС с затрат, профинансированных за счет бюджетных инвестиций и субсидий любого уровня, но и указал на обязанность восстановления сумм налога, если субсидии предоставлялись на уже приобретенные товары и услуги и налогоплательщик принял их к вычету. Это означает, что ряду предпринимателей грозит доначисление и уплата налогов по предыдущим налоговым периодам, если они успели воспользоваться действующими в то время правилами налогообложения.

По расчетам аналитиков InfraONE, проанализировавших ГЧП-контракты последних двух лет стоимостью свыше 1 млрд руб., суммарный объем потерь от запрета возмещения НДС составит от 15,8 млрд до 18,7 млрд руб. (около 8% от общей стоимости проектов). При этом чем крупнее проект и чем больше доля государственного участия в нем, тем выше урон, — в наибольшей зоне риска находятся проекты по строительству транспортной инфраструктуры в регионах.

Так, например, экономика концессионного проекта по строительству автомобильного обхода Хабаровска может недосчитаться 4,6 млрд руб., или 12% от общей стоимости объекта (капитальный грант на создание дороги составляет около 30 млрд руб.). Еще около 4,7 млрд руб. (почти 12%) не хватит на строительство нового (четвертого) моста в Новосибирске, где капитальный грант составляет 26,2 млрд руб. Тройку лидеров по потерям замыкает проект строительства восточного выезда из Уфы с «дырой» в бюджете 3,7 млрд руб., или 11% от общей стоимости проекта.

Инвестиции в долги

Сами участники проектов и финансирующие их организации указывают, что налоговое регулирование и до 1 января не позволяло «двойного» субсидирования за счет бюджета на сумму НДС в рамках концессионных соглашений. Налог принципиально не входил в состав капитальных грантов и субсидий, тогда как обязанность по его уплате и возмож-

ность последующего возмещения учитывались в инвестиционном плане проекта, поясняет исполнительный директор департамента инфраструктурных проектов и ГЧП Газпромбанка Александр Дубинин.

Более того, для выплаты НДС концессионер, как правило, брал краткосрочные кредиты у коммерческих банков, расплачиваясь с ними по мере того, как сумму налога удавалось возместить из бюджета. «Фактически частные партнеры государства в концессионных проектах брали на себя дополнительные инвестиционные обязательства в размере 18% от величины капитального гранта, привлекая соответствующее дополнительное финансирование под реализацию проектов», — констатирует господин Дубинин. Теперь же с принятием поправок к НК риски невозврата долгов по таким кредитам значительно возрастают, а сами концессионеры фактически лишаются возможности привлекать под эти цели сравнительно дешевые краткосрочные денежные ресурсы. По его словам, если дополнительная нагрузка в размере 18%, а с 2019 года — 20% будет переложена на частную сторону, рентабельность ГЧП-проектов в инфраструктуре снизится до неприемлемого уровня.

По мнению аналитиков InfraONE, Минфин вовсе не намеревался «подкосить» экономику инфраструктурных концессий: поправки были направлены в первую очередь на уточнение правил господдержки широкого круга получателей субсидий в промышленности (по оценкам аналитиков компа-

нии, только в сельскохозяйственной отрасли новые поправки сохранят бюджету около 38 млрд руб. в год). Однако логичная с точки зрения бюджетной системы новация в налоговом законодательстве поставила под угрозу ряд крупных инфраструктурных проектов при очень низком бюджетном эффекте. При общей стоимости «пострадавших» инфраструктурных ГЧП-проектов на уровне 174 млрд руб. поступления по НДС могут составить не более 15,8 млрд руб., к кому же они будут растянуты на три-пять лет в зависимости от сроков окончания строительства объектов, констатируют аналитики компании.

В надежде на форс-мажор

Впрочем, шанс продолжить реализацию ГЧП-проектов, подпавших под действие новых поправок к НК, еще остается. В подавляющем большинстве концессионных и ГЧП-соглашений отдельным пунктом описана процедура урегулирования последствий в случае наступления «особых обстоятельств», из-за которых существенно изменяются экономика и баланс интересов участников проектов. В перечень таких обстоятельств включено и изменение нормативно-правового и налогового окружения, влекущее необходимость пересчета доходных и расходных статей в ГЧП-контрактах. Процедура предусматривает, что публичная и частная стороны должны решить эти проблемы «путем переговоров», однако достижение компромисса в данном случае не гарантировано.

Review Инфраструктура

«Вопрос не в деньгах, а в качественных проектах»

О том, как следует выбирать инфраструктурные проекты для реализации на условиях государственно-частного партнерства (ГЧП) и почему бюджетные инвестиции в этой сфере не оказывают влияния на инфляцию, рассказали „Ъ“ первый вице-президент Газпромбанка **Алексей Чичканов** и вице-президент — начальник департамента инфраструктурных проектов и ГЧП Газпромбанка **Павел Бруссер**.

— **экспертное мнение** —

— В ближайшие годы государство намерено активно инвестировать огромные бюджетные средства в развитие инфраструктуры на условиях ГЧП. Готовы ли к этому частные инвесторы? **ПАВЕЛ БРУССЕР:** Многие могут не согласиться, но, по моему мнению, рынок ГЧП в России еще очень не развит. У нас до сих пор не так много банков, которые в принципе могут финансировать такие долгосрочные проекты, не так много устойчивых строительных компаний, которые могут довести проект до конца и обеспечить эксплуатацию инфраструктурного объекта на всем сроке концессии. Рынок характеризуется практически полным отсутствием акционерного финансирования, а если инвестор и готов рисковать собственными средствами, то сроки таких инвестиций, как правило, меньше тех, которые готовы согласовать банки. — В предыдущие годы были подготовлены федеральные законы о концессиях, о ГЧП, которые должны были снять все барьеры для роста инвестиций с помощью этого инструмента. Этого оказалось недостаточно? **АЛЕКСЕЙ ЧИЧКАНОВ:** Одно дело подготовить и принять закон, другое дело — осуществить проект. Закону о концессиях уже 13 лет, и каждый год в него вносятся изменения. Это говорит о том, что помимо законов нужно соблюдение массы других условий.

— **Каких?** **А. Ч.:** Главное, чтобы сами государственные органы исполняли тот закон, ради которых он, собственно, и был написан. Все слышали о «башкирском деле», в ходе которого выяснилось, что различные государственные органы толкуют законодательство по-разному. Это вызвало большое беспокойство у региональных властей практически во всех регионах — не только у «новичков» в вопросах ГЧП, но и в тех регионах, где уже реализовано по несколько концессионных проектов в разных отраслях.

— **Насколько «башкирское дело» можно назвать закрытым и какие выводы были сделаны?**

А. Ч.: После решения суда представители государства разных уровней согласились, что условиями ГЧП-соглашения может быть предусмотрено отсутствие риска спора у инвестора на эксплуатационной стадии проекта. Но в подобных случаях государство должно детально разобраться, какая форма финансирования будет наиболее выгодна для бюджета. По крайней мере сейчас перед профильными ведомствами стоит задача разработать соответствующую методику и критерии, на основании которых можно будет сделать обоснованный выбор в пользу той или дру-

гой формы бюджетного финансирования инфраструктурных проектов. — **Что это будет за критерии, уже известно?**

А. Ч.: Мы предполагаем, что профильные ведомства уже обсуждают какие-то варианты этой методики, но согласованной позиции, судя по всему, еще нет. Могу лишь констатировать, что пока рынок в полной мере не привлечен к работе над этими критериями, хотя в нашей отрасли накоплен богатый опыт практической реализации инфраструктурных проектов и есть много высококвалифицированных специалистов по ГЧП. Уверен, если бы сейчас ответственные исполнители правительственных поручений вынесли на экспертный уровень свои проекты документов, рынку было бы что добавить и посоветовать.

— **ГЧП-проектов должно стать больше, чем госзакупок?**

П. Б.: Несмотря на большую популярность термина ГЧП, эти механизмы востребованы далеко не везде, более того, есть некоторые сферы, где их точно применять не следует. Для каждого конкретного проекта необходимо просчитывать экономическую целесообразность того или иного способа финансирования и реализации, и далеко не всегда выбор будет в пользу ГЧП-контракта или концессии.

Очень показателен в этом пример США: последняя программа президента Трампа по инвестициям в инфраструктуру фактически не рассчитана на ГЧП в широком понимании этого термина. Привлечение финансирования со стороны частного капитала, по сути, будет осуществляться под гарантийными механизмами штатов и муниципалитетов, налоговые послабления для конкретных инвесторов, например облигаций. Основной объем этой программы, уверен, будет реализован через классическую государственную закупку. Скажу больше, даже в странах с самой богатой историей реализации ГЧП-проектов у этого механизма очень много противников.

А. Ч.: Это просто разные инструменты. Точно так же, как из пушки не стреляют по воробьям, ГЧП следует применять только тогда, когда есть место для приложения частного капитала, а не когда стоит задача освоения государственных денег.

Кстати сказать, в тех странах, где ГЧП активно развивается, существует достаточно большой спектр механизмов государственного финансирования инфраструктуры. А у нас их, по сути, только два: государственная закупка и ГЧП — молодой, прямо скажем, не всем понятный механизм. Конечно, расширение использования концессий и ГЧП необходимо и правильно — они позволяют привлечь дополнительный капитал в проекты, для которых бюджетных средств не хвата-



Первый вице-президент Газпромбанка Алексей Чичканов



Вице-президент — начальник департамента инфраструктурных проектов и ГЧП Газпромбанка Павел Бруссер

ет, но где есть потенциал для платной услуги и увеличения эффективности в управлении. Но совершенно нецелесообразно искусственно превращать все проекты в ГЧП, когда гораздо проще и эффективнее будет проведение госзакупки или реализации проекта через инвестиционный контракт.

— **Государство анонсировало огромный объем инвестиций в инфраструктуру — 3,5 трлн руб. на условиях ГЧП, причем частных инвестиций намерено привлечь в несколько раз больше. Есть ли в принципе на рынке столько денег?**

П. Б.: Как мне кажется, на российском финансовом рынке достаточно денег. Задача банков — инвестировать в высоколиквидные активы. Если появляется хорошо проработанный проект, в котором формируется добавленная стоимость, то банки обязаны инвестировать деньги, привлекая, в свою очередь, фондирование на открытом рынке или в ЦБ. Так формируется денежная масса. Она должна повышаться в экономике исключительно за счет таких высоколиквидных активов, высококачественных проектов. Включая печатный станок, по моему мнению, можно лишь тогда, когда прирост денежной массы не опережает синхронное освоение этих средств такими проектами, чтобы не разогнать инфляцию. Так что вопрос не в деньгах, а в качественных инвестиционных проектах.

— **Вы хотите сказать, что столь масштабные финансовые вливания через строительную отрасль не окажут влияния на инфляцию?**

А. Ч.: Для инфляционных опасений не будет никаких оснований, если все эти триллионы будут действительно вложены в проекты, прежде всего в строительство магистральной инфраструктуры федерального и межрегионального масштаба. Там однозначно формируются добавленная стоимость, эту инфраструктуру уже очень давно ждут в некоторых регионах, в ее востребованности со стороны бизнеса можно не сомневаться. Поэтому мультипликативный экономический эффект для государства от реализации подобных проектов будет обеспечен. Вклада в инфляцию эти инвестиции не окажут, поскольку на них не проводятся какие-то спекулятивные операции, как, например, на фондовом рынке. Эти деньги почти в буквальном смысле «закапываются в зем-

лю», что затем позволяет другим бизнесам расти на этой земле.

П. Б.: Отвечая тем скептикам, которые считают, что инвестиции в инфраструктуру могут привести к всплеску инфляции, я могу привести в пример Крымский мост. На его строительство в период с 2014 по 2017 год было потрачено 228 млрд руб. Согласитесь, это очень весомая цифра в масштабах бюджетной системы. Кроме того, это не единственный крупный проект в стране, который реализовывался в этот период. Шла масштабная подготовка к чемпионату мира по футболу: строились стадионы, дороги и другая инфраструктура. Казалось бы, все это должно было бы повлиять на уровень инфляции. Тем не менее в течение всего этого периода инфляция только снижалась. Это лишь подтверждает тезис о том, что инвестиции в инфраструктуру не оказывают принципиального влияния на инфляционные процессы, если такими инвестициями управляют грамотно.

— **Как Газпромбанк подходит к выбору инфраструктурных проектов для финансирования?**

А. Ч.: На мой взгляд, главный признак качества проекта — наличие договоренности о финансировании с коммерческим банком. Если без всяких лоббистских инструментов и поручений акционеров коммерческий банк готов профинансировать проект, это означает, что проект экономически эффективный, генерирует достаточное количество выручки, чтобы окупить вложенные в него инвестиции, предоставляет достаточные гарантии его реализации со стороны инвесторов, подрядчиков и операторов проекта, а значит — качественно подготовлен.

Когда речь идет о строительстве инфраструктуры с большим объемом капитальных вложений, то достичь рентабельности проекта с использованием только частных инвестиций и кредитов, как правило, невозможно. Но эту проблему зачастую можно преодолеть за счет софинансирования проекта за счет госбюджета или специальных институтов развития: порой небольшая субсидия на строительной или эксплуатационной стадии может превратить убыточный проект в рентабельный бизнес.

Конечно, перед чиновниками различного отраслевого профиля на разных уровнях стоят разные ключевые задачи — инфраструктура, ориентация на экспорт, импортозамещение, цифровая экономика, со-

циальное обеспечение или какие-то другие важные КРП. — но все подобные проекты должны проходить прежде всего проверку на экономическую целесообразность, которую могут обеспечить аудит и экспертиза коммерческих банков.

Именно поэтому наш банк нередко входит в состав консорциума, выступающего концессионером того или иного проекта, поскольку вместе с его инициатором уже пройден большой путь, банк вложил свои финансовые и экспертные ресурсы в подготовку такого проекта и готов вместе с инвестором уверенно финансировать проект на всем сроке его реализации. Когда проект войдет в эксплуатационную стадию и большинство прежних рисков перестанет существовать, банк может секьюритизировать эти кредиты за счет других источников финансирования.

— **Что вы имеете в виду?**

А. Ч.: Речь идет о классическом бизнесе инвестиционного банка. Когда мы принимаем решение об инвестициях в проект, в нем есть очень много объективных рисков, что приводит к удорожанию финансирования. Однако, когда проект уже прошел важные этапы развития, например, когда построена одна трамвайная линия из двух, и проект начал приносить доход за счет сбора платы за проезд, риски невозврата этих кредитов значительно снижаются. Долг по такому проекту можно переформатировать в облигационный заем и предложить его выпустить широкому кругу непрофессиональных инвесторов, как правило, по более низкой ставке. Это позволяет нам и зарабатывать, и досрочно высвободить деньги из этого контракта, вложив их в другие не менее важные проекты. Это, кстати, положительно сказывается и на самом проекте — на сроке его окупаемости или размере господдержки.

В этом году мы уже провели первый такой выпуск инфраструктурных облигаций, который был хорошо принят инвесторами. По аналогичной схеме мы секьюритизировали один из наших самых успешных проектов по строительству детских садов в ЯНАО. Садики построены, приняты в эксплуатацию, а бюджет уже начал выплаты по концессионному контракту, компенсируя расходы на их строительство. Выпустив облигации и продав их сторонним инвесторам, которые никакого отношения к проекту не имеют, мы фак-

тически привлекли к финансированию этого инфраструктурного проекта новых инвесторов, которые на ранних стадиях его реализации вложиться не могли. Мы очень гордимся, что успехом этого проекта уже заинтересовались другие регионы и даже страны, сейчас мы ведем проработку похожего проекта строительства детских садов в Узбекистане.

— **Каков вклад Газпромбанка в инфраструктурные проекты на условиях ГЧП сегодня и к какой доле в этом сегменте рынка вы стремитесь?**

П. Б.: На сегодня объем инвестиций Газпромбанка в проекты ГЧП и концессии — около 100 млрд руб., а общий размер обязательств, подписанных в рамках кредитных и иных инвестиционных соглашений в инфраструктуре — свыше 180 млрд руб. Все это различные формы долгосрочного проектного финансирования, которыми мы целенаправленно занимаемся уже более десяти лет. И только сейчас мы начинаем получать отдачу от первых реализованных проектов, поскольку у них, как правило, очень долгая подготовительная фаза — от полуготара до двух с половиной лет, а возврат инвестиций происходит на стадии эксплуатации готового объекта.

Экономика таких проектов, как правило, привязана к инфляции, и, чтобы успешно их финансировать, мы стали первым и пока единственным банком в стране, который разработал методологию расчета инфляционного трансферта, внедренного в текущем году. Это нам позволяет выдавать кредиты со ставкой, привязанной к инфляции. Например, проекты ЦКАД-3 и ЦКАД-4, где заложены гарантии компенсации инфляции на эксплуатационной стадии, позволяют нам, как финансирующей организации, комфортно ожидать окончания срока кредита и не думать о его неизбежной продаже после завершения строительства, в том числе посредством секьюритизации.

В то же время мы не намерены перегружать свой баланс большим количеством проектов. Наша цель — очень тщательно подходить к оценке рисков и искать баланс между прогнозной нагрузкой на капитал банка, маржинальностью и уровнем риска. Поэтому мы видим свою задачу в том, чтобы финансировать сделки, обеспечивая реализацию их успешных этапов, а затем продавать их на рынок в виде понятных инструментов — например, облигаций, которые могли бы покупать другие банки, пенсионные фонды, страховые компании, иностранные инвесторы или даже физические лица. Сейчас этот рынок еще не вполне развит, но с появлением таких проектов и приобретением опыта покупки таких инфраструктурных облигаций мы сможем использовать эти средства как дополнительный источник инвестиций в отечественную инфраструктуру и ее развитие. Нашей основной задачей является выход в течение трех-пяти лет на так называемый инфраструктурный конвейер, когда мы сможем каждый месяц подписывать как минимум одну серьезную инфраструктурную сделку и одновременно «продавать» выходящие на эксплуатационную фазу проекты для целей высвобождения средств для новых инициатив.

Беседовал
Алексей Екимовский

Коварный НДС

— **регулирование** —

с13 Поиск денег для проектов, где публичным партнером выступает региональная или муниципальная администрация, окажется еще более сложным. Поскольку все сборы по НДС поступают в федеральную казну, а решение о запрете его возмещения приняло федеральными властями, у региональных администраций не будет никаких оснований выделять под эти цели дополнительные деньги из собственного дефицитного бюджета. Участники рынка не сомневаются, что дополнительные траты будут согласованы губернаторами и местными парламентами лишь в том случае, если они будут так или иначе компенсированы межбюджетными трансфертами из центра. А до тех пор инфраструктурные проекты будут либо заморожены, либо от них придется отказаться вовсе из-за дефицита средств на строительство объектов.

Закон не панацея

Наименее болезненным способом решения проблемы НДС участники рынка и аналитики считают закрепление на законодательном уровне гарантий соблюдения на весь срок реализации ГЧП-контрактов того налогового режима, который действовал на дату подписания соглашения.

Подлинная катастрофа ждет проекты, которые прошли основную часть конкурсных процедур по ГЧП-проектам до 1 января, а концессионные соглашения были подписаны уже в 2018 году, то есть уже после вступления в силу новой редакции НК. Выбор подрядчика и согласование финансовой модели по ГЧП-проектам таких масштабов занимает не менее года, а нарушение установленного порядка и сроков подведения итогов конкурса и подписания соглашения может обернуться претензиями надзорных и антимонопольных органов. Участникам таких проектов будет сложно воспользоваться инструментом «особых обстоятельств» по соглашению, отмечают участники рынка.

Впрочем, даже если все необходимые законопроекты и будут приняты парламентом в нынешнем году, изменения вступят в силу лишь с 2019 года, тогда как потери от запрета на возмещение НДС уже начнут формироваться в текущем году, полагают аналитики из InfraONE. Например, в течение года концессионер строительства обхода Хабаровска должен будет заплатить в бюджет около 760 млн руб. НДС, и, если даже впоследствии возможность возмещения этого налога вновь откроется, вернуть эту сумму из бюджета он сможет только в течение последующих трех лет.

Виктор Савельев

Государство влезет в ипотеку

— **финансирование** —

с13 В соответствии с «дорожной картой» Минэкономики подготовило несколько законопроектов, большинство из которых уточняют правовое регулирование ГЧП-проектов и направлены на создание благоприятных условий для привлечения инвестиций в инфраструктуру. Одна из ключевых поправок предусматривает передачу Минэкономики полномочий по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере ГЧП, разграничение государственных закупок и ГЧП, совершенствование конкурсных процедур отбора частных партнеров и концессионеров. В пресс-службе министерства сообщили, что первые варианты методики отбора инвестпроектов для реализации с помощью средств Фонда развития уже подготовлены Минэкономики и проходят межведомственные обсуждения.

Еще один законопроект, уже внесенный правительством в Госдуму, позволяет сохранить стабильность автодорожных строительных проектов в процессе налогового реформы. Он закрепляет за концессионером авторасход право не применять новый порядок выплат НДС до 2023 года. Для инфраструктурных проектов в остальных отраслях таких исключе-

ний не сделано, но концессионные соглашения все равно пострадать не должны, считают в министерстве, хотя признают, что бюджетные траты и перенос сроков вполне возможны. «Закон о концессиях в случае увеличения налогового бремени обязывает концедента принять меры к восстановлению экономического баланса концессий и окупаемости инвестиций, в том числе различные меры финансовой поддержки и увеличение срока реализации проекта. Вместе с тем для проектов, планируемых к реализации, увеличение ставки НДС потребует корректировки финансовых моделей проектов и параметров финансового участия публичной стороны», — сказали „Ъ“ в пресс-службе Минэкономики.

Защита должна быть полной

В крупнейших банках, имеющих большой опыт реализации инфраструктурных ГЧП-проектов, с удовлетворением отмечают, что разработанные Минэкономики законопроекты уточняют механизмы возврата долгосрочных инвестиций, без чего трудно говорить о полномасштабном раскрытии потенциала инфраструктурной ипотеки.

По словам исполнительного директора департамента инфраструктурных проектов и государственно-

частного партнерства Газпромбанка Марии Скрыбиной, в тех формулировках, в которых сейчас находятся законопроекты, в России будут применяться две основные формы бюджетного участия при создании новой инфраструктуры. Кроме классической капитального гранта в законодательстве появится понятие платы концедента, за счет которой можно будет компенсировать расходы после начала эксплуатации объекта, в том числе для обеспечения гарантированного минимального дохода частному партнеру, если это установлено концессионным соглашением.

«Если капитальный грант, как и прежде, можно потратить на компенсацию лишь части расходов на строительство объекта, то размер платы концедента может представлять собой как частичное, так и полное покрытие издержек концессионера, в том числе с учетом параметров доходности проекта», — пояснила она.

Отсутствие в законе четких формулировок по этому поводу привело к наделавшему много шума в ГЧП-отрасли «башкирскому делу». В феврале прошлого года Федеральная антимонопольная служба (ФАС) отметила итоги концессионного конкурса по проекту строительства автодороги Стерлитамак—Магнитогорск стоимостью 22 млрд руб. Антимонопольщики сочли, что если государст-

во возмещает расходы на строительство инфраструктурного объекта полностью, то такой проект по всем признакам больше похож на «имитацию концессии» и, по сути, представляет собой господаря. Участникам проекта и курирующим его министерствам потребовалось больше полугода, чтобы в апелляции судейской инстанции подтвердить ошибки ФАС в трактовке законодательства о концессиях и добиться признания законности проведения конкурса. Как отмечали тогда специалисты, решение суда, состоявшегося в ноябре прошлого года, лишь «снизило риски» концессионеров, в том числе будущих, и полностью исключить их возможно только посредством уточнения формулировок закона.

Защита инвестора от изменений регуляторного, и прежде всего налогового, режима — одна из наиболее значимых мер оптимизации законодательства о ГЧП. Мария Скрыбина считает, что поправку к налоговому законодательству, касающуюся автодорожного строительства, необходимо распространить на все концессионные и ГЧП-проекты, которые, как правило, имеют целью социально-экономическое развитие регионов, сами по себе инвестиционно непривлекабельны и не могут быть реализованы на иных условиях.

Виктория Троицкая

Review Инфраструктура

ЦКАД как зеркало русской концессии

Согласовав перенос сроков окончания строительства четвертой секции Центральной кольцевой автомобильной дороги (ЦКАД), правительство фактически определило и сроки ввода в строй всего замкнутого кольца — декабрь 2020 года. К этому времени должны быть завершены все объекты первой очереди новой скоростной автотрассы А-113, которая станет платной альтернативой «Малой бетонки» (автодороге А-107), проходящей по территории Московской области и городским округам Новой Москвы. Однако участники концессионного проекта убеждены, что принятое решение «оптимально», и обещают не допустить новых задержек со строительством дороги.

— дорожное хозяйство —

Обещанного 17 лет ждут

Власти Москвы и Подмосковья ждут появления дублера «Малой бетонки» уже очень давно. Принципиальное решение о строительстве новой скоростной трассы, которая существенно разгрузит Московскую кольцевую автодорогу (МКАД) и радиальные международные шоссе от транзитных грузовиков, было принято правительством еще в конце 2003 года. С этого времени Минтранс РФ начал вести проектные изыскания и резервирование необходимых для новой дороги земельных участков, а в 2006 году утвердил концепцию инвестиционного проекта, который предусматривал строительство и эксплуатацию новой платной магистрали на условиях государственно-частного партнерства.

Первая очередь строительства — возведение четырехполосного замкнутого кольца вокруг Москвы длиной 339,1 км — по первоначальным планам правительства должна была быть готова уже в 2018 году. На втором этапе — в период с 2023 по 2027 год — планируется создание ответвления от ЦКАД на запад от Москвы с соединением Киевского и Ленинградского шоссе длиной 191 км, а также расширение остальных участков ЦКАД до шести-восьми полос движения.

Однако амбициозный план завершить первый этап строительства ЦКАД к началу чемпионата мира по футболу потерпел фиаско: к указанному сроку запущен в эксплуатацию лишь небольшой 3,5-километровый участок в обход Звенигорода. Практически на всех пусковых комплексах будущей дороги возникли различные проблемы, которые привели к сдвиганию сроков сдачи объектов «вправо». Начало строительства на первой секции новой кольцевой магистрали от трассы М-4 «Дон» до Киевского шоссе было намечено на 2011 год, затем перенесено на 2014 год (мэр Москвы Сергей Собянин и губернатор Подмосковья Андрей Воробьев тогда успели лишь заложить символическую капсулу в основание будущей дороги), а реально началось лишь в 2016 году.

В ходе подготовки проекта сыграли практически все риски, неизбежно сопровождающие столь крупные и капиталоемкие инвестпроекты. Прежде всего трудности возникли на этапе проектирования дороги и выделения земельных участков под нее. При детальном анализе территории под строительство проектировщики выявили огромное количество инженерных коммуникаций, жилых и административных построек, в том числе принадлежащих военным, что потребовало их переноса в другие места или корректировок маршрута трассы. Там, где этих мест не оказалось, пришлось искать альтернативные технические решения, что, в свою очередь, привело к удорожанию строительства. По сравнению с первоначальными расчетами общая стоимость ЦКАД выросла более чем на 13,4 млрд руб., или 4,4% от общей стоимости строительства (согласно действующему паспорту проекта общая стоимость строительства составляет 313,3 млрд руб.).

Капризная макроэкономика

Кроме того, из-за ухудшения экономической ситуации в стране после кризиса 2008 года, а затем международных финансовых санкций в 2014 году затянута и процесс выбора инвесторов по ГЧП-соглашениям. Долгосрочное инвестсоглашение на строительство и эксплуатацию первого участка ЦКАД от трассы М-4 «Дон» до Киевского шоссе между ГК «Автодор» и компанией «Стройгазконсалтинг» было заключено в 2014 году, но уже через год выяснилось, что подрядчик не справляется с исполнением контракта и существенно отстает от графика. Спастись проект удалось лишь благодаря переуступке прав по контракту компании Crocus Group Араса Агаларова, которая тоже уча-

ствовала в конкурсе на его заключение, но проиграла по критерию необходимого опыта в строительстве инфраструктурных объектов.

Не исключено, что отсутствие практических знаний о том, каково в России строить линейную инфраструктуру, привело и к проблемам на строительной фазе реализации проекта. В июне текущего года стало известно о претензиях к компании от Ростехнадзора, который выявил целый ряд нарушений строительных норм со стороны подрядчика и уличил Crocus Group в неисполнении предписаний ведомства. Впрочем, о критических проблемах на участке Crocus Group пока говорить не приходится: компания оштрафована на символические 50 тыс. руб.

Антироссийские санкции, де-факто закрывшие доступ российских компаний к дешевому зарубежному финансированию и вызвавшие турбулентность на отечественном финансовом рынке в 2014 году, не позволили ГК «Автодор» вовремя найти инвесторов и на два других крупных участка ЦКАД — третью и четвертую секции. Объявленные в тот момент конкурсы не состоялись по причине того, что прошедшие предварительный отбор потенциальные инвесторы заявили о невозможности предоставления финансирования под проект в текущих условиях. Это потребовало существенных изменений в конкурсной документации и финансовой модели проекта, на что ушло еще почти два года.

В результате всех корректировок и согласований концессионное соглашение по третьей секции ЦКАД от строящейся скоростной трассы М-11 Москва—Санкт-Петербург до М-7 «Волга» было заключено в 2016 году с единственным оставшимся претендентом — консорциумом «Автодорожная строительная корпорация» (АСК, основной участник — ДСК «Автобан»). С финансированием инвестора выручили крупнейшие банки, которые впервые для российских ГЧП-контрактов решились использовать схему синдицированного кредита: Газпромбанк, Сбербанк и Евразийский банк развития (ЕАБР) совместно согласились предоставить компании кредит на 16 лет в размере 38,5 млрд руб. Гарантом по концессионному соглашению выступил Сбербанк, а со-



трудничество компании с ЕАБР предполагает также вхождение банка в капитал концессионера в размере 25%.

Сегодня этот проект уже вошел в строительную фазу, в ходе которой подрядчик не ожидает существенных сбоев. По словам заместителя исполнительного директора по производству ЦКАД-3 Сергея Кудряшова, строительство идет в полном соответствии с графиком, а по некоторым работам даже с опережением. «Грунт удачный, какие-то сложные технологии здесь не требуются — выполняем работы в соответствии с графиком и отставаний не фиксируем», — рассказывал он ранее журналистам. Завершение строительства этого участка дороги длиной 105,3 км с 72 искусственными сооружениями (20 мостов и 52 путепровода) запланировано на 2019 год.

По образу и подобию

Концессионный контракт на строительство четвертой секции ЦКАД — от М-4 «Дон» до М-7 «Волга» — длиной 96,6 км разыгрывался одновременно с контрактом на третью секцию, но прошедший отбор консорциум «Юго-Восточная магистраль» в составе УК «Лидер» и Российского фонда прямых инвестиций развалился, так и не подписав соглашение. Весной прошлого года ключевой партнер компании УК «Лидер» заявила об отказе от участия в проекте, не согласившись на его условия. Найти ей замену удалось только в нынешнем году: доля УК «Лидер» перешла к все той же ДСК «Автобан», которая вошла в проект в партнерстве с турецкой строительной компанией Maquol.

Кредит на строительство четвертой секции в размере 31,6 млрд руб.

на 15 лет предоставил тот же триумф-подрядчик в составе Газпромбанка, Сбербанка и ЕАБР, который согласился кредитовать «Автобан» по проекту третьей секции. Несмотря на то что в итоге турецкий подрядчик тоже в последний момент отказался от участия в строительстве, сошлавшись на неопределенность ситуации с международными санкциями, существенные условия соглашения больше пересматриваться не будут. Как пояснил замгендиректора по финансовому развитию «Автобана» Денис Анисимов, это не повлияет на сроки строительства, поскольку у российского подрядчика «достаточно технических и организационных ресурсов», а финансовое закрытие сделки состоялось уже после выхода Maquol из проекта.

Таким образом, строительство третьей и четвертой секций ЦКАД, образующих вместе восточное полукольцо, будет обеспечиваться фактически одним и тем же составом участников, которые полны уверенности в успехе проекта. Как сообщил „Ъ“ исполнительный директор проекта ЦКАД-4 Игорь Польшинцев, в апреле компания получила разрешение на строительство и в мае уже приступила к строительным работам: сейчас ведутся валка и вывоз леса, корчевка пней, срезка кустарника и мелколеся, строительство удобных подъездных путей к песчаному карьеру, после чего начнутся археологические изыскания и обследование территории на предмет обнаружения взрывоопасных предметов.

Риски срыва сроков строительства в ДСК «Автобан» считают минимальными, даже несмотря на то что ГК «Автодор» передала строителям

лишь около половины необходимых земельных участков — на 45 км из 97 км общей длины ЦКАД-4. «Тот факт, что пока еще не все земли под строительство переданы, на темпы строительства не влияет: на начальном этапе 45 км, переданных для работы, более чем достаточно», — заверил „Ъ“ Игорь Польшинцев, добавив, что сейчас компания завершает оформление документов на отвод территории под строительные базы и другие промышленные объекты, а также приступила к переносу магистральных и распределительных линий электропередачи, газопровода, линий связи, систем водоснабжения и водоотведения.

Впрочем, от строительных рисков и роста капитальных расходов при возведении новой инфраструктуры не застрахован никто: в дорожном строительстве итоговая стоимость может вырасти из-за инфляции, подорожания строительных материалов и волатильности курса рубля, могут потребоваться непредвиденные работы по осушению территории, укреплению слабых грунтов, строительству дополнительных инженерных коммуникаций, не исключает господин Польшинцев. Согласно условиям концессионного соглашения, подобные издержки могут быть компенсированы за счет госбюджета, если оптимизация проекта будет принята Главгосэкспертизой и консенсусом в лице ГК «Автодор». «Тем не менее остаются риски, связанные со штрафами за несоблюдение сроков, риски, связанные с качеством строительства и с последующей эксплуатацией дороги в течение 30-летнего периода», — отметили в пресс-службе ДСК «Автобан».

Доходные риски

В силу этого финансирующие проект банки находятся в более защищенном положении в отношении строительных рисков, поскольку возможное превышение строительной сметы в определенном размере может быть покрыто за счет государства. Вероятность роста стоимости строительных материалов тоже невелика: инфляция в России сейчас гораздо ниже целевых показателей, которые заложены в расцеты по концессионному соглашению.

Как пояснил „Ъ“ исполнительный директор департамента инфраструктурных проектов и ГЧП Газпромбанка Алексей Разгулин, реализация проекта по закону «О концессиях» — «наиболее надежная форма для инфраструктурных проектов», но риски для финансирующих организаций все же остаются. «Самым главным риском для нас является задержка сроков строительства и вероятности расторжения концессионного соглашения: в конечном счете банк вернет свои деньги, но процедура получения дополнительных резервов, что может стать непростой проблемой, учитывая большую сумму займа», — поясняет господин Разгулин.

По его словам, выплаты по кредитам в проекты ЦКАД защищены государственными платежами, не зависящими от сбора платы за проезд по магистрали, что повышает надежность кредитной сделки. «В таких крупных долгосрочных проектах финансирующему банку гораздо более важна надежность заемщика, нежели маржинальность проекта», — отмечает он.

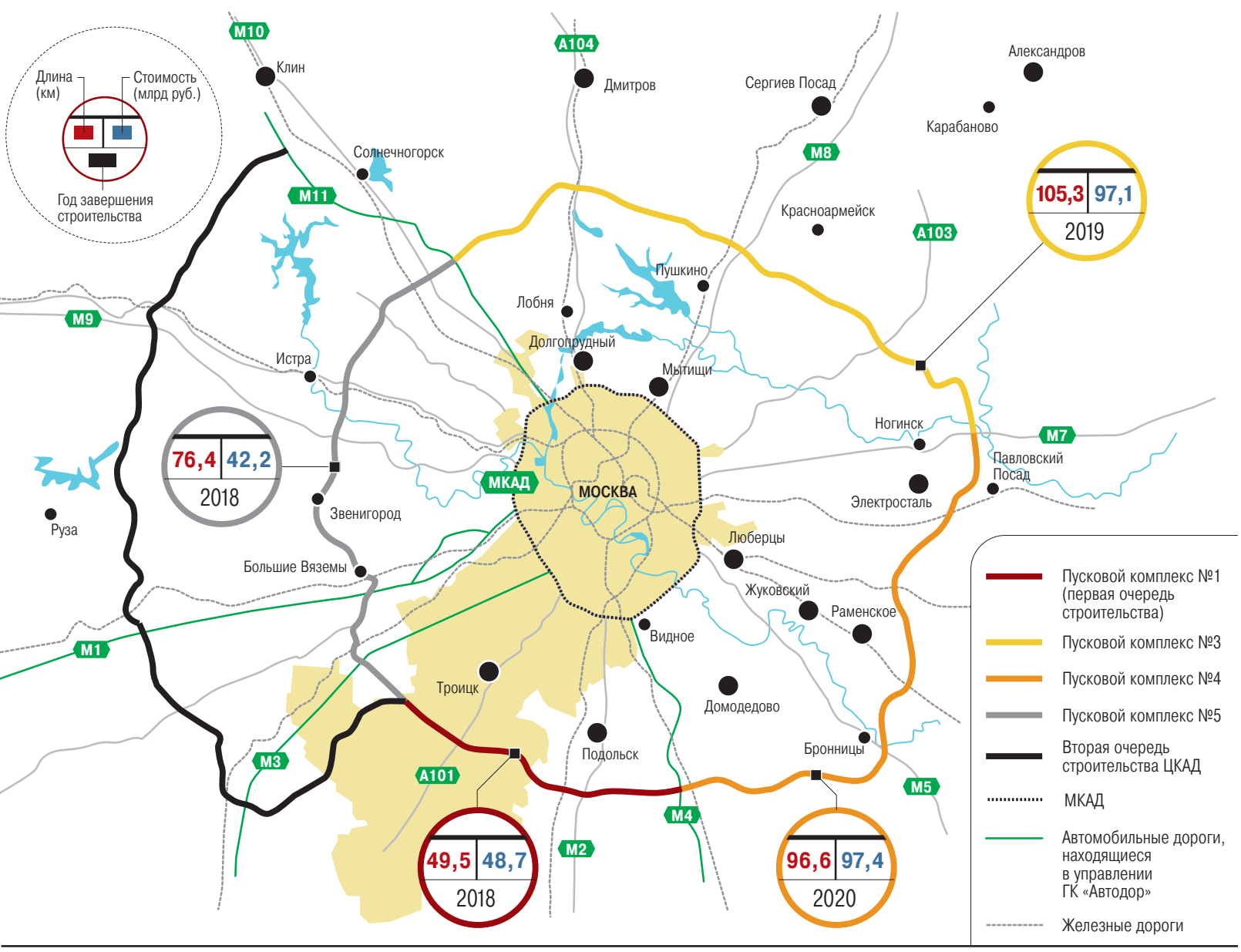
Впрочем, забирая на себя неподъемные для частных инвесторов так называемые риски трафика, государство рассчитывает не остаться внакладе в период эксплуатации магистрали. Затраты на строительство планируется с лихвой компенсировать за счет сбора платы за проезд от транзитного грузового транспорта — эти деньги будут собираться специализированным оператором (его тоже выберут на конкурсной основе) и полностью поступать в бюджет ГК «Автодор». Сам факт появления скоростного объезда вокруг Москвы и МКАД активизирует грузовое сообщение по важнейшим международным транспортным коридорам Север—Юг и Восток—Запад.

Планы по трафику, установленные в проекте ЦКАД, вполне выполнимы, считает директор Института экономики транспорта ВШЭ Михаил Блинкин. «Например, согласно расчетам, на четвертом участке ЦКАД в 2030 году трафик должен составлять примерно 40 тыс. автомобилей в сутки. Это более чем достижимое значение, учитывая, что сейчас по Ярославскому шоссе трафик составляет свыше 100 тыс. машин в сутки», — отмечает он.

Еще больший экономический эффект реализация ЦКАД должна принести бюджету Московской области: по прогнозам губернатора региона Андрея Воробьева, на прилегающие к новой кольцевой магистрали участки будет привлечено свыше 350 млрд руб. коммерческих инвестиций в строительство жилья и коммерческой инфраструктуры, что сопоставимо с общим объемом расходов на строительство и эксплуатацию автодороги.

Алексей Екимовский, Павел Биланенко

ПЕРВАЯ ОЧЕРЕДЬ СТРОИТЕЛЬСТВА ЦЕНТРАЛЬНОЙ КОЛЬЦЕВОЙ АВТОДОРОГИ В МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ



Review Инфраструктура

Широтный подход

Эффективность концессионных механизмов при строительстве инфраструктуры будет впервые проверена железнодорожниками в России на проекте Северного широтного хода, строительство которого должно начаться до конца текущего года при участии ОАО «Российские железные дороги», «Газпрома» и частных инвесторов.

— железная дорога —

Инициатива снизу

В начале июля администрация Ямало-Ненецкого автономного округа (ЯНАО) сообщила, что для начала работ по строительству железной дороги Северный широтный ход (СШХ), соединяющей Северную и Свердловскую железные дороги ОАО РЖД в районе полуострова Ямал, все готово. Пакет документов для заключения концессионного соглашения подготовлен, согласован с Минтрансом и направлен в правительство РФ. Остается лишь дожидаться соответствующего распоряжения премьер-министра Дмитрия Медведева и подписать концессионное соглашение с подрядчиком, который уже найден. По итогам конкурса, объявленного Минтрансом РФ в феврале, партнером государства по строительству и эксплуатации новой дороги станет компания «СПК-Концессионер» — консорциум ОАО РЖД и строительной фирмы «Спецтрансстрой» (СТС) бизнесмена Юрия Рейбляна.

Как сообщили «Ъ» в пресс-службе ОАО РЖД, по состоянию на 5 июля уставный капитал «СПК-Концессионер» составляет 1,8 млрд руб. Контрольный пакет в размере 50,1% находится во владении ООО «Управляющая компания СШХ» (согласно данным kartoteka.ru, принадлежит СТС), 49,9% — у АО «КРП-Инвест» (100% минус одна акция принадлежит ОАО РЖД). «Привлечение дополнительных участников для реализации проекта не планируется», — сообщили «Ъ» в пресс-службе компании.

Монополия давно сотрудничает с СТС, которая недавно стала основным владельцем «Южтрансстрой» — одного из крупнейших подрядчиков ОАО РЖД по инфраструктурным стройкам последнего времени. Эта компания была одним из подрядчиков при строительстве совмещенной автомобильно-железнодорожной магистрали между олимпийскими объектами в Сочи Адлер—Красная Поляна (общая стоимость строительства — 266 млрд руб.), реконструкции БАМа (подряд на 62 млрд руб.), строительства железнодорожных подходов к мосту через Керченский пролив и развития сети железных дорог на полуострове Тамань в Краснодарском крае.

Впрочем, выбор частного партнера был в значительной степени predetermined. Концессия по строительству и эксплуатации СШХ является одним из немногих в России ГЧП-проектов, использующих механизм «частной инициативы», когда идея о его реализации предлагается не государством, а одним из потенциальных инвесторов. Процедура, регламентированная законодательством, предполагает публикацию проекта соглашения и проведение открытого конкурса, в ходе которого другие потенциальные участники могут предложить лучшие условия. Таковых не оказалось: согласно

сообщению Минтранса РФ, на конкурс была подана всего одна заявка.

Девять к одному

Объектом концессионного соглашения станет новый железнодорожный путь от станции Лабитнанги Северной железной дороги до станции Надым Свердловской железной дороги общей длиной 405 км, включая мостовой переход через Обь (3,2 км) с подходами к нему (13,69 км со стороны Салехарда и 24,82 км от станции Лабитнанги), мост через р. Надым (1,33 км) и линейный участок Салехард—Надым (361,5 км). Общая стоимость проекта без учета стоимости реконструкции участков в зоне ответственности ОАО РЖД и «Газпрома» оценивается на уровне 113,1 млрд руб. (около \$1,8 млрд).

Государственные инвестиции в строительство СШХ составят 12,7 млрд руб., то есть меньше одной десятой от стоимости объекта. По условиям концессионного соглашения капитальный грант будет выплачен концессионеру тремя траншами: 900 млн руб. будет переведено в 2019 году, 9,91 млрд руб. — в 2020 году и 1,89 млрд руб. — в 2021 году.

Отвечая на вопрос о других источниках финансирования проекта (свыше 100 млрд руб.), в ОАО РЖД сообщили «Ъ», что на инвестиционной стадии расходы будут осуществляться за счет кредитов коммерческих банков, а также вкладов акционеров в уставный капитал компании и предоставления ими корпоративных займов, не уточнив распределения финансирования по источникам. Компенсация строительных расходов и привлеченных заемных денег будет осуществляться за счет доходов от коммерческой эксплуа-

тации дороги в течение 30 лет — до завершения концессии в 2052 году.

Банки уже готовят свои предложения по финансированию СШХ. Один из собеседников «Ъ» в Газпромбанке неофициально подтвердил интерес к проекту, сообщив, что банк уже направил в ОАО РЖД свои предложения по финансированию первой железнодорожной концессии. По его словам, входит в акционерный капитал СШХ Газпромбанк не планирует, тем более что концессионеры и не делали такого предложения финансовым структурам.

Формула успеха

Оперировать построенной инфраструктурой — перевозить грузы и предоставлять инфраструктуру для других потенциальных перевозчиков — будет сам концессионер, а концедент в лице Минтранса РФ — внимательно следить за его экономическими показателями. Согласно проекту концессионного соглашения, государство будет ежегодно получать от оператора фиксированную плату (установлена на уровне 100 тыс. руб.), а в случае прибыльности проекта — «часть сверхдохода» концессионера от эксплуатации, рассчитываемого по формуле в зависимости от объемов выручки, чистой прибыли и величины долговой нагрузки оператора.

Если фактическая выручка превысит плановые показатели, заложенные в финансовой модели проекта, то государство будет рассчитывать на 30% этой суммы. Аналогичный показатель будет рассчитываться по чистой прибыли концессионера, но доля государства от этого превышения будет составлять уже 70%. Выбор размера платы будет производиться по наименьшей сумме из двух вариан-



Через заполярный порт Сабетта на Ямале грузы с железной дороги будут уходить на Северный морской путь

тов расчета, а сам платеж будет осуществлен лишь при условии отсутствия у концессионера невыполненных обязательств по выплате основного долга по кредитам и займам.

Защита частника

Если доходность оператора будет ниже запланированных значений, в соглашении зафиксированы компенсации государством минимального гарантированного дохода концессионера на стадии эксплуатации СШХ, что специалистами по ГЧП считается одной из самых удачных схем распределения рисков между публичным и частным партнерами в инфраструктурных проектах. Поскольку доход от проекта будет формироваться за счет объемов грузовых перевозок и величины тарифов, то в случае отклонения выручки от плановых показателей в меньшую сторону государство готово субсидировать экономику частного партнера за счет платы концедента.

Как пояснили «Ъ» в ОАО РЖД, тарифы на грузоперевозки и проезд пассажиров по новой линии будут устанавливаться в соответствии с имею-

щимся в РФ порядком, то есть через постановления Федеральной антимонопольной службы. Таким образом, устанавливая возможность платы концедента, государство берет на себя ответственность за установление тарифов за проезд ниже запланированных и одновременно снимает с концессионера «риски трафика» в случае, если объемы грузоперевозок не будут соответствовать прогнозам.

Впрочем, эти выплаты из бюджета будут происходить лишь в том случае, если недостаток доходов не вызван «действиями или бездействием концессионера». В проекте соглашения перечислено 11 условий, в соответствии с которыми субсидия государства может быть снижена на сумму дохода, не полученного по вине концессионера. Среди них — недостаточный индекс формирования грузоотправителей о невозможностях и условиях перевозки, необоснованный отказ в перевозке или заключении договора с грузоотправителями и другими железнодорожными перевозчиками по использованию инфраструктуры, некачественное оказание услуг клиентам и др.

Арктическая альтернатива

Прогноз грузопотока по новой линии установлен на уровне 23,9 млн

тонн в год к 2025 году, отмечают в ОАО РЖД, преимущественно за счет транспортировки газового конденсата и нефтяных грузов. В то же время соединение Северной и Свердловской железных дорог с помощью СШХ позволит сократить протяженность транспортных маршрутов от месторождений полезных ископаемых в северных районах России до портов Балтики на 700–800 км, что, в свою очередь, позволит разгрузить наиболее напряженные участки железнодорожной сети ОАО РЖД за счет добавления «арктической» альтернативы «южным широтным ходам» — Транссибу и БАМу. Все это должно привести к дополнительному ускорению движения грузов по железной дороге, улучшению оборачиваемости подвижного состава операторов грузовых вагонов и снижению транспортных издержек грузоотправителей, говорится в конкурсной документации по проекту в разделе целей и задач реализации проекта.

Впрочем, участники рассчитывают и на дополнительную грузовую базу за счет реализации других инфраструктурных проектов, прежде всего на Ямале. В эти же сроки должен быть реализован еще один крупный ГЧП-проект в регионе — строительство новой железнодорожной линии от крупнейшего промышленного поселка Бованенково до морского порта Сабетта, где строится завод по производству СПГ и отгрузке его танкерами по Северному морскому пути. Новая линия длиной 170 км строится с участием «Газпрома», правительства ЯНАО и частной компании «ВИС-Трансстрой».

По словам участников этого проекта, соединение железнодорожных линий ОАО РЖД с инфраструктурой «Газпрома» и портом Сабетта, призванным стать конечной точкой СШХ с выходом в мировой океан через Северный морской путь, может дать прирост ВВП страны на уровне 7–9%. Прежде всего этим доступом к европейскому и другим мировым рынкам смогут воспользоваться разработчики месторождений полезных ископаемых и перерабатывающие предприятия в ЯНАО, Уральском федеральном округе, Западной и Восточной Сибири, а в перспективе это направление может стать более привлекательным для транзитных перевозок грузов между Юго-Восточной Азией и Европой, нежели «длинный» путь вдоль южных границ России.

Роман Стрельцов

ВОСКРЕШЕНИЕ «МЕРТВОЙ ДОРОГИ»

Нынешний проект строительства Северного широтного хода уже как минимум третья попытка освоить промышленный и геополитический потенциал северных территорий России с помощью железных дорог. В первой половине прошлого века советское правительство разработало проект Трансполярной магистрали прежде всего для решения военно-оборонительных задач. Строительство велось в режиме строгой секретности силами заключенных, работавших в нечеловеческих условиях Заполярья, за что стройка была прозвана «мертвой дорогой». Сразу после смерти Сталина заполярный проект было решено законсервировать, но из-за нехватки средств на консервацию недострой был просто брошен.

Реванимировать проект попытались лишь в середине 2000-х годов: за организацию строительства взялась госкорпорация «Урал Промышленный — Урал Полярный», занимавшаяся развитием инфраструктуры перспективных месторождений полезных ископаемых на северном Урале и на Ямале. Компании удалось привлечь инвесторов и договориться об инвестициях в проект со стороны государства, ОАО РЖД, «Газпрома» и крупных иностранных компаний, но из-за экономического кризиса 2008 года проект свернули, была построена лишь автомобильная часть моста через Обь в Салехарде.

Совпадение нынешнего маршрута СШХ со «сталинским» секретным проектом отнюдь не свидетельство чудесной прозорливости «вождя народов». Стратегический план развития железнодорожной сети на обширных территориях Сибири и Дальнего Востока с помощью нескольких широтных ходов был разработан еще в дореволюционные

времена. А чем ближе транспортная магистраль к северным широтам, тем короче путь между восточными и западными окраинами евразийского континента.

Единственным полностью построенным широтным ходом, по которому можно добраться от Атлантического до Тихого океана, стал Транссиб, соединивший Петербург и Владивосток. Магистраль до сих пор остается самой длинной железной дорогой в мире (почти 10 тыс. км) и главной железнодорожной артерией России с грузооборотом свыше 100 млн тонн в год.

В восточной части страны Транссиб «дублируется» расположенным севернее от него БАМом, выходящим на порты Ванино и Советская Гавань в соединенным с Транссибом несколькими вертикальными «перемычками». В западную часть страны БАМ продолжится Северо-Сибирской железнодорожной магистралью (Севсиб) — железнодорожной линией длиной почти 2 тыс. км от Усть-Илимска до Нижневартовск. Возведение этого участка может очень скоро дать отдачу, поскольку соединительные «отростки» от Транссиба уже построены: Севсиб соединит Сургут и станцию Нижневартовск-1 Свердловской железной дороги со станциями Белый Яр Западно-Сибирской дороги, станциями Лесосибирск и Карабула Красноярской железной дороги и Усть-Илимск Восточно-Сибирской железной дороги.

Но полностью извлечь коммерческие преимущества из «среднего» широтного хода ОАО РЖД выйдя лишь при продолжении магистрали дальше на Запад, реализовав проект «Баренцкомур» — соединение Свердловской и Северной железных дорог и продолжение линии до порта Индига

в Баренцевом море. Вместе со строительством Севсiba проект «Баренцкомур» включен в Стратегию развития железнодорожного транспорта до 2030 года.

Нынешний проект строительства Северного широтного хода является частью значительно более масштабного проекта под историческим названием Великий северный железнодорожный путь (ВСЖД), который призван соединить Атлантический и Тихий океаны примерно на широте Полярного круга. Его началом на северо-западе России можно считать действующий участок Северной железной дороги от станции Котлас в Архангельской области до станции Лабитнанги в ЯНАО, который к 2023 году будет продлен до станции Корочаево на Свердловской железной дороге и приобретет выход к морскому порту Сабетта на Ямале. Но это еще не все: от Корочаево железная дорога пойдет дальше на восток, пересечет Енисей, где резко свернет на север к глубоководным портам Игарка и Дудинка (последний уже соединен действующей железной дорогой с Норильском).

Только после этого можно будет говорить о продолжении ВСЖД дальше — строительстве магистрали длиной около 6 тыс. км до самой Чукотки, что заложено в перспективной схеме развития железных дорог РФ до 2050 года. Несмотря на гигантские объемы строительства и неопределенность сроков реализации такого проекта, его финальной частью объявлено создание железнодорожной паромной переправы или моста через Берингов пролив для соединения с железнодорожной системой на Аляске, если к тому времени в США будет принято принципиальное решение о строительстве там железных дорог.

«Региональные закатчики не готовы на инвестиции в будущее»

— инновации —

Инновационные технологии и материалы при строительстве инфраструктурных объектов активно применяются в ГЧП-проектах и на крупных федеральных стройках, но для их внедрения в регионах существуют объективные препятствия, рассказал «Ъ» генеральный директор петербургской строительной компании «АБЗ-Дорстрой» ЛЕОНИД ГИНДИН.

— Насколько активно сегодня применяются инновационные технологии в строительстве автодорожной инфраструктуры? — В России в большинстве случаев плачевное состояние дороги связано с тем, что в советские годы не думали о будущих нагрузках. Поэтому сегодня автотрассы не отвечают современным требованиям. Отсюда и колея, и уходящие в канавы дороги, и старое основание, которое в условиях весеннего паводка просто уничтожается грузовым транспортом.

Сейчас, конечно же, несколько другой подход, нежели в советское время. Есть зарубежные технологии, есть свои разработки и компетенции, ведется глубокое прогнозирование нагрузок на автодорожную



сеть. Так что можно с уверенностью сказать, что отрасль шагнула вперед. — **Какие конкретно инновации можно привести в пример?** — Например, мы применяли самые современные типы асфальтобетона для устройства верхнего покрытия дорожной одежды на Западном скоростном диаметре. Это литой асфальт и щебеночно-мастичный асфальт с применением полимер-битумного вяжущего. Материалы, которые используются в обоих видах асфальта, почти в два раза замедляют срок старения покрытия. Химические связи внутри обычного битаума с учетом наших природно-климатических условий через три года эксплуатации уже начинают разрушаться, начинается процесс эрозии. Отсюда и бы-

стрый износ со всеми вытекающими последствиями в виде колеи и ям. В нашем случае этот процесс наступает не на третью зиму, а на пятую.

— **Насколько такое покрытие дороже «обычного»?**

— Грубо говоря, нужно потратить лишние 20 копеек на каждый рубль. Но эти самые 20 копеек экономят в течение двух лет дополнительный рубль.

— **В этом и состоит главный принцип инноваций в строительстве — потратить на строительство больше, а сэкономить на эксплуатации?**

— В проектах государственно-частного партнерства, когда инвестор думает на десятилетия вперед, приоритетная задача — сделать именно содержание объекта более дешевым. Инвестор считает различные варианты создания объекта при помощи новых технологий и материалов так, чтобы вложенный сегодня рубль дал экономии два рубля в будущем, поэтому применяемые материалы и качество строительства играют важную роль.

Но в таких проектах важно не только это. Как правило, инвестору нужно не только построить инфраструктурный объект, но и обеспечивать оказание услуги, за которую собирается плата с пользователей, будь то дорога или, к примеру, трам-

вайная линия. Это обстоятельство подталкивает инвестора применять такие технологии, которые используют автоматизированное управление пассажиропотоком или автомобильным движением на построенной инфраструктуре с тем, чтобы это было удобно в будущем и минимизировало расходы на поддержание этой услуги.

— **Получается, что только ГЧП-проекты позволяют применять инновации в инфраструктуре?**

— Я бы так не сказал. Технологии, связанные с применением новейших материалов при строительстве активно используются и в государственных контрактах. Другое дело, что в случае государственного контракта ценообразование, связанное с ценовой экспертизой, не стимулирует к применению новых технологий. Новые технологии применяются в наибольшей степени на федеральных проектах, где заказчиком выступает либо ГК «Автодор», либо Росавтодор. К сожалению, региональные заказчики оказываются очень ограничены в финансах и не готовы на инвестиции в будущее. Те инновации, которые не ведут к экономии в текущем финансовом году, в основном не принимаются региональными заказчиками.

Если можно сэкономить уже прямо сейчас и сделать квадратный метр дорожного полотна не за рубль,

а за 90 копеек, тогда их используют, но если сегодня нужно потратить на 10 копеек дорожке, пусть даже и сэкономить рубль в ближайшее десятилетие, тогда такие инновации отменяются из-за дефицита текущего бюджета. Единственное исключение — это когда объект строится за счет субсидий из федерального бюджета. Так что основная проблема — это государственное ценообразование, которое состоит из цепочки проектирование — подтверждение сметной стоимости — строительство. При этом экспертиза нацелена на снижение стоимости именно строительства, а не последующей эксплуатации.

У ГЧП-проектов такого ограничения теоретически нет. Подтверждение в экспертизе, конечно, нужно, но определяющую роль в выборе новых технологий играет инвестор, а не государство, поскольку именно частный партнер, как правило, отвечает и за проектирование, и за последующую эксплуатацию, а государство лишь согласовывает этот проект, не изменяя его ключевых параметров.

— **Пару лет назад в качестве инновации преподносился так называемая георешетка, причем речь шла не только о сокращении издержек на время эксплуатации, но и об удешевлении самого процесса строительства. Так ли это на самом деле?**

— Георешетка инновационной можно считать в России потому, что раньше ее тут не использовали. На самом деле ничего нового в таком строительстве нет: технология уже много лет применяется в других странах. Георешетка позволяет предвосхитить увеличение нагрузки с ростом количества транспорта и объемов тяжелых грузоперевозок, которые учитываются при проектировании. Иначе впоследствии придется заниматься капитальным ремонтом основания дороги.

Но это также и пример более дешевой замены бетонной подушки, использовавшейся ранее. Конструкция с георешеткой позволяет, например, вместо толщины слоя щебня 50 см делать 20 см того же материала, что, в свою очередь, позволяет пересчитать расходы в меньшую сторону. Но сразу сказать нельзя, будет ли применение этой инновации дешевле или нет — все зависит от конкретного проекта.

— **То есть мы в основном импортируем инновации из-за рубежа?** — Сейчас при поддержке государства активно продвигается импортозамещение. Те же георешетки производятся в России, причем уже с новыми техническими параметрами. Тут речь идет скорее о перенимании опыта.

Беседовал Александр Фролов