



Борис Волков: «Развитие ГЧП в России наталкивается на высокие риски»

В кулуарах конференции «Государственно-частное партнерство в России-2014», организованной изданием Moscow Times, мы беседуем с председателем Экспертного совета НИИ КПУ по инвестициям Борисом Андреевичем Волковым, сделавшим на мероприятии один из основных докладов.

— Борис Андреевич, как бы вы охарактеризовали совокупное мнение бизнес-сообщества о сегодняшнем состоянии государственно-частного партнерства в России, его проблемах и перспективах?

— Насколько я заметил, участники сегодняшней конференции практически единодушны в оценке сегодняшнего состояния ГЧП – главной проблемой развития сферы являются высокие административно-финансовые риски.

— То есть?

— Ситуация для частного партнера сегодня такова: он заключает соглашение о партнерстве с каким-либо государственным органом, но после заключения соглашения финансирование проекта со стороны государства начинает носить неритмичный характер. В таком случае частной строительной компании приходится либо останавливать работы, то есть, замораживать проект, что крайне невыгодно, либо «задействовать внутренние ресурсы», то есть, работать на собственные средства в счет будущих платежей, платить зарплату, закупать материалы и надеяться, что финансирование откроется. Отсутствие гарантий финансирования со стороны государства снижает интерес к этой сфере: риски слишком высоки.

Риск предпринимателя, как видно, состоит в том, что он зависим от бюджетного финансирования, а в отсутствие российского закона о ГЧП, прописывающего права и обязанности сторон, говорить об ответ

ственности государства, санкциях в отношении него, не приходится. Чиновник, задерживающий финансирование по контракту, сегодня практически никакой ответственности за это не несет, и такую ситуацию исправит только принятие закона.

— Он обсуждается уже довольно долго...

— Понятно, почему: государство не хочет брать на себя ответственность, работать на свой страх и риск, как частная компания. В бизнесе жесткие правила: не справился – выплаты неустойку, а если обанкротился, закрывай компанию. На госслужбе иначе, и положение вещей менять никто особенно не спешит.

— В проекте федерального закона о ГЧП предусмотрены санкции госслужащим за невыполнение обязательств по соглашению?

— Разумеется, предусмотрены. Но это справедливо: всякий сбой в ходе реализации инвестиционного проекта – неритмичное финансирование, поставка оборудования, управленческие ошибки – увеличивает стоимость проекта. Но если государство и бизнес здесь равноправные партнеры, почему ответственность за срыв должен нести только бизнес?

Ситуация для частного партнера сегодня такова: он заключает соглашение о партнерстве с каким-либо государственным органом, но после заключения соглашения финансирование проекта со стороны государства начинает носить неритмичный характер. В таком случае частной строительной компании приходится либо останавливать работы, то есть, замораживать проект, что крайне невыгодно, либо «задействовать внутренние ресурсы», то есть, работать на собственные средства в счет будущих платежей, платить зарплату, закупать материалы и надеяться, что финансирование откроется.

— Применим ли в России зарубежный опыт ГЧП?

— Судя по докладу исполнительного директора Программы Международного Центра ГЧП Европейской экономической комиссии ООН Яна ван Шонховена, зарубежный опыт ГЧП в России малоприменим, ничего нельзя копировать, все нуждается в адаптации к нашим условиям. Если бы не уникальность России, опыт развитых (да и не развитых – на конференции, например, упоминали Молдавию) стран мог бы быть

переложен на нашу почву чисто автоматически. Но есть существенные различия национальных законодательств, налоговых систем, и многие другие факторы, не позволяющие этого сделать. ГЧП-контракт не может быть заключен «под копирку».

Государство не хочет брать на себя ответственность, работать на свой страх и риск, как частная компания. В бизнесе жесткие правила: не справился – выплаты неустойку, а если обанкротился, закрывай компанию. На госслужбе иначе.

Сходство между Россией и развитыми странами, по экспертным оценкам, прозвучавшим сегодня, практически исчерпывается тем, что четверть рынка ГЧП-проектов по стоимости и у нас, и у них занимают транспортные проекты. Западные страны сегодня делают куда больший, чем мы, упор на строительство при помощи ГЧП-инструментов социальных объектов – школ, больниц и даже... тюрем. Нам не мешало бы подумать и о таком направлении ГЧП-проектов: у государства далеко не всегда хватает средств на обновление тюремного фонда. Кстати, Ян ван Шонховен обратил внимание наших законодателей, разрабатывающих проект федерального закона о ГЧП, на то, что законы США и стран Евросоюза о ГЧП чрезвычайно краткие и емкие – это не позволяет размышлять их бесконечными уточнениями частных случаев и обязывает четко блюсти процедуру соблюдения обязательств по заключенному государственно-частному соглашению.

— В чем, на ваш взгляд, состоит главная проблема сегодняшнего законодательного оформления государственно-частных отношений?

— Полагаю, это, прежде всего, законодательный разнобой. У нас есть закон о концессиях, который, несмотря на явный тематический параллелизм с будущим законом о ГЧП, не соприкасается с ним, а представляет собой отдельный нормативный акт. Далее, контракты жизненного цикла (КЖЦ) тоже нуждаются в законодательном оформлении, но, судя по всему, эта сфера будет представлять собой отдельную сферу регулирования. Наконец, мы располагаем также законом о госзакупках, и все эти пересекающиеся законы должны быть как-то гармонизированы между собой. Масштаб задачи очевиден.

— А в чем состоят сегодня самые острые проблемы развития российского государственно-частного партнерства?

— К сожалению, сегодня мы снова столкнулись с санкционными режимами со стороны развитых стран, поэтому главное, на что обращают внимание эксперты, это финансирование проектов. Не секрет, что кредиты на крупномасштабные проекты многие наши подрядчики предпочитали брать за рубежом – процентная ставка по кредитам там гораздо ниже, чем у отечественных банков. Однако санкции сделали свое «черное дело» — мы стали свидетелями урезания финансирования по некоторым проектам. Придется, что называется справляться своими силами и своими средствами.

— Как вы оцениваете проект скоростной магистрали «Москва-Казань»?

— Проект формировался в короткие сроки. При обсуждении его в Госдуме заместитель министра транспорта Александр Мишарин был настроен оптимистично. Стоимость проекта оценивается сегодня в 1,2 трлн рублей. Частным партнерам предлагается внести 40% этой суммы.



Кстати, с 2015 года в статус частных партнеров переходит ОАО «РЖД», а на него возложена обязанность создания фондов, из которых – частично кредитами под госгарантии – будет финансироваться строительство. Интерес частного бизнеса к магистрали пока проявлен в недостаточной степени, что объясняется длительным (30 лет) сроком окупаемости проекта.

Таким образом, о перспективах проекта судить пока сложно; в обосновании его есть некоторые места, которые нуждаются в более тщательном анализе. ■