

КОНТРАКТ ЖИЗНЕННОГО ЦИКЛА КАК МЕХАНИЗМ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГОСУДАРСТВА И ЧАСТНОГО БИЗНЕСА

Т.М. Матаев

Евразийская экономическая комиссия

Аннотация

Рассмотрены характеристики контракта жизненного цикла как перспективного механизма государственно-частного партнерства в транспортной сфере. Выявлены основные преимущества контракта жизненного цикла для государства и бизнеса. Предложена организационная схема осуществления контракта жизненного цикла в транспортной сфере. Даны рекомендации по развитию механизма государственно-частного партнерства на основе контракта жизненного цикла в Республике Казахстан.

Ключевые слова: государство, частный бизнес, государственно-частное партнерство, транспортная сфера, контракт жизненного цикла

Abstract

The article deals with characteristics of the life cycle contract as a promising mechanism of public-private partnership in the transport sector. The main advantages of the life cycle contract to the state and business are revealed. The organizational scheme of the life cycle contract implementation in the transport sector is offered. We give recommendations on development of the mechanism of public-private partnership basing on the life cycle contract in the Republic of Kazakhstan.

Keywords: state, private sector, public-private partnership, transport sector, life cycle contract

В Республике Казахстан запущен механизм государственно-частного партнерства, который имеет огромный потенциал в отношении привлечения частных инвестиций для реализации стратегических планов страны. Принят закон «О концессиях» (2006 г.), создан Центр государственно-частного партнерства (2008 г.), утверждена программа по развитию государственно-частного партнерства на 2011–2015 гг., внесены изменения в законодательство по государственно-частному партнерству (2013 г.)¹. Тем не менее механизм ГЧП в Казахстане находится пока на начальном этапе становления и развития.

Перспективным механизмом взаимодействия государства и частного бизнеса в транспортной сфере для Республики Казахстан, по нашему мнению, является новый механизм ГЧП, основанный на контракте жизненного цикла (КЖЦ). Генератором разработки и внедрения данного механизма явилось автодорожное строительство.

Модель КЖЦ как контрактная форма взаимодействия государства и бизнеса, с одной стороны, не предполагает отказ от бюджетного финансирования (что потенциально важно для частного бизнеса), а с другой стороны, позволяет государству при вложении бюджетных средств быть уверенным в эффективности их расходования. Кроме того, указанный механизм предусматривает привлечение частным бизнесом заемного финансирования на этапах, предшествующих введению объекта в эксплуатацию, что вызывает у государства определенный интерес к данному механизму.

Как правило, контрактом жизненного цикла предусматривается, что государство определяет функциональные требования к объекту контракта и проводит конкурс на право составления контракта с осуществлением платежей частному бизнесу в зависимости от эксплуатационных характеристик объекта с момента его введения в эксплуатацию по условиям контракта. В свою очередь, частный бизнес осуществляет финансирование стадий реализации проекта (проектирование, строительство, содержание объекта), выполняет обязательства по со-

¹ См.: Закон Республики Казахстан от 4 июля 2013 г. № 131-V ЗРК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам внедрения новых видов государственно-частного партнерства и расширения сфер их применения» // Казахстанская правда. – 2013. – 11 июля.

глашению за собственный счет или за счет привлеченного заемного финансирования, обеспечивает проект в соответствии с функциональными характеристиками, определенными государственным партнером, и передает объект контракта в собственность государства с момента его введения в эксплуатацию. В рамках обязательств по КЖЦ частный бизнес также самостоятельно осуществляет возврат привлеченного финансирования.

Для государства выгода от контракта жизненного цикла очевидна: инфраструктура создается в более сжатые сроки, а бюджетные средства выплачиваются частями. Для частного инвестора мотивация заключается в том, что все сэкономленные на разных этапах реализации проекта средства и все новейшие технологии, которые применялись в строительстве, принадлежат ему.

Основными преимуществами от применения КЖЦ для государства являются следующие:

- **общественная полезность.** Отличительная черта КЖЦ по сравнению с иными механизмами ГЧП состоит в том, что в КЖЦ государственная сторона нуждается в определенной общественно полезной услуге, которую предполагается оказывать с использованием объекта КЖЦ. Частный партнер, по сути, помогает государству в осуществлении его социально значимых функций;
- **минимизация рисков некачественного проектирования.** Государственная сторона не осуществляет разработку проектно-сметной документации для реализации проекта, так как это относится к обязательствам частного партнера. По сути, государство перекладывает все проектные, строительные и эксплуатационные риски на частного партнера. Само государство лишь определяет основные технические и функциональные показатели объекта КЖЦ и контролирует их соблюдение на стадии эксплуатации;
- **отсутствие разрыва в ответственности частного партнера за проектирование и строительство.** При заключении КЖЦ проводится единый конкурс на проектирование, строительство и эксплуатацию объекта. Соответственно, частный

партнер мотивирован на качественное выполнение проектирования, поскольку несет ответственность за все три стадии: проектирование, строительство, эксплуатацию. В рамках КЖЦ риск разрыва ответственности за проектирование и строительство практически исключен;

- **оплата по контракту только в случае поддержания объекта в соответствии с функциональными параметрами.** В связи с тем что предметом КЖЦ является не только проектирование, строительство или реконструкция объекта, но и поддержание его функциональных характеристик, государственный партнер осуществляет выплаты по проекту только с момента начала эксплуатации объекта. При этом размер выплаты может уменьшаться, если частный партнер не обеспечивает соблюдение функциональных требований и параметров. Государственный партнер не несет финансовых рисков, связанных с ненадлежащей эксплуатацией объекта;
- **оплата по контракту «в рассрочку».** У государства не возникает необходимости сразу резервировать в бюджете значительную сумму на строительство инфраструктурного объекта, поскольку оплата осуществляется с момента ввода объекта в эксплуатацию и разбита на более мелкие транши, выплачиваемые в установленные периоды;
- **отсутствие непредсказуемых будущих затрат на поддержку инфраструктуры.** После ввода инфраструктурного объекта, созданного в рамках КЖЦ, в эксплуатацию, бремя содержания объекта в полном объеме лежит на частном партнере.

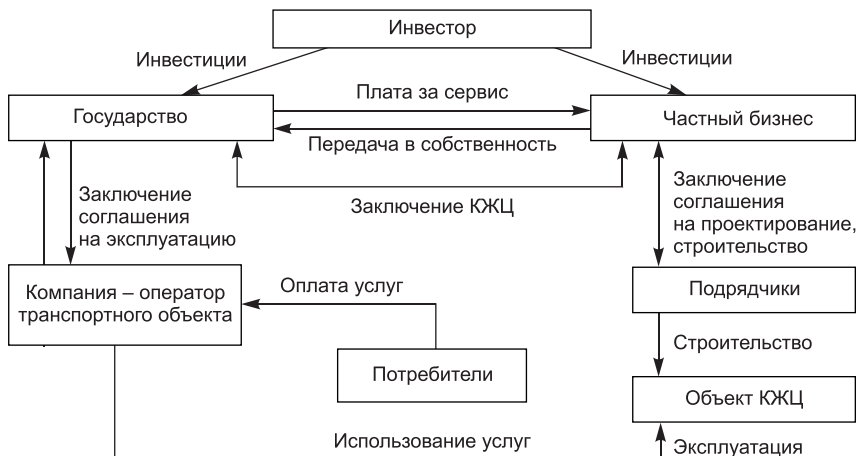
Основные преимущества для бизнеса от применения КЖЦ состоят в следующем:

- **возможность получения от государства крупного контракта на проектирование – строительство – эксплуатацию.** КЖЦ позволяет частному партнеру по итогам единого конкурса выполнять проектирование, строительство и эксплуатацию объекта, получая после ввода его в эксплуатацию га-

рантированные платежи из бюджета (при соблюдении условий контракта);

- **свобода в выборе проектных и технических решений.** Поскольку КЖЦ предполагает, что частный партнер самостоятельно разрабатывает проектно-сметную документацию, он свободен в выборе проектных технических решений и самостоятельно разрабатывает методику достижения определенных в КЖЦ функциональных показателей;
- **возможность привлечения финансирования на выгодных условиях.** Наличие финансовых обязательств государства по КЖЦ позволяет частному партнеру привлекать заемные средства для финансирования проекта на более выгодных условиях;
- **отсутствие риска спроса.** Частный партнер не несет риск спроса на предоставляемую услугу. Оператором объекта КЖЦ является государственный партнер или назначенная им компания-оператор. Все доходы от эксплуатации объекта получает государство. Частный партнер несет обязательство по обеспечению надлежащего качества объекта и соблюдению функциональных требований к объекту. При выполнении этого обязательства он получает предусмотренную КЖЦ плату за сервис в полном объеме, не осуществляя при этом сбор доходов с конечных потребителей предоставляемой услуги. Отсутствие необходимости и обязательства эксплуатации объекта КЖЦ позволяет также упростить функциональную структуру частного партнера;
- **возможность снижения затрат на строительство и эксплуатацию за счет качественного проектирования и применения передовых технологий.** Поскольку частный партнер выбирается на все три стадии реализации проекта по итогам единого конкурса, он вправе предложить свои качественные проектные решения, оптимизирующие процесс строительства и эксплуатации объекта.

Предлагаемая нами организационная схема осуществления КЖЦ в транспортной сфере приведена на рисунке.



Организационная схема осуществления контракта жизненного цикла в транспортной сфере

При применении КЖЦ для реализации проекта объектом соглашения может быть как недвижимость, так и недвижимое имущество вместе с движимым. Также возможно применение схемы только в отношении движимого имущества (оборудование, транспортные средства). При этом частная сторона может быть представлена одной или несколькими частными структурами и может как самостоятельно осуществлять все обязательства, так и привлекать подрядчиков. Частный партнер может самостоятельно финансировать проект, использовать кредитное финансирование или получать частичное финансирование (капитальный грант) на этапе начала строительства от государственного партнера, при этом самостоятельно определяя механизм привлечения финансирования. Как правило, привлеченный капитал состоит из акционерного капитала и банковских займов и имеет следующую структуру: 10–20% составляет акционерный капитал, 80–90% – займы, которые взяты у финансовых инвесторов, в том числе у коммерческих банков, финансовых институтов развития и международных финансовых организаций. Необходимо отметить, что заключаемое прямое соглашение между государственными, частными партнерами

и инвесторами является опционным, т.е. может изменяться в зависимости от особенностей реализованного проекта.

За высокие показатели безопасности частному партнеру может быть выплачена надбавка к сумме платежа в соответствии с контрактом. Кроме данной надбавки может быть выплачена компенсация за содержание объекта в том случае, если интенсивность его эксплуатации оказалась выше, чем прогнозировалось при подписании КЖЦ. В итоге частная сторона получает сумму, согласованную в контракте, за вычетом сумм за несоблюдение условий соответствия объекта требованиям, а также с учетом надбавок за выполнение требований к безопасности и за содержание объекта (в случае начисления таких надбавок).

Механизм КЖЦ эффективно применяется в отношении транспортной инфраструктуры. Такая практика связана с тем, что жизненный цикл объектов транспортной инфраструктуры отвечает интересам сторон КЖЦ в части сроков их финансирования, окупаемости, создания и эксплуатации.

В России, например, определены случаи, при которых заключается контракт жизненного цикла², предусматривающий закупку товара или работы, последующие обслуживание, эксплуатацию в течение срока службы, ремонт, утилизацию поставленного товара или созданного в результате выполнения работы объекта. Такими случаями являются: 1) выполнение работ по проектированию и строительству автомобильных дорог (участков автомобильных дорог), защитных дорожных сооружений, искусственных дорожных сооружений; 2) выполнение работ по проектированию и созданию инфраструктуры морских и речных портов, в том числе искусственных земельных участков, гидротехнических сооружений портов; 3) выполнение работ по проектированию и строительству аэродромов; 4) выполнение работ по проектированию и строительству объектов системы коммунальной инфраструктуры и иных объектов коммунального хозяйства, в том числе объектов водо-, тепло-, газо- и энергоснабжения, водоотведения, очистки сточных вод, переработки и утилизации (захоронения)

² См.: **Постановление** Правительства РФ от 28.11.2013 № 1087 «Об определении случаев заключения контракта жизненного цикла» // Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 49, ч. VII. – Ст. 6430.

бытовых отходов; 5) выполнение работ по проектированию и строительству объектов инфраструктуры метрополитена, внеуличного транспорта и городского наземного электрического транспорта; 6) выполнение работ по проектированию и строительству объектов инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования; 7) выполнение работ по проектированию и строительству уникальных объектов капитального строительства; 8) закупка железнодорожного подвижного состава, транспортных средств метрополитена, внеуличного транспорта и городского наземного электрического транспорта; 9) закупка воздушных судов, морских и речных судов.

Для успешного применения механизма контракта жизненного цикла в Республике Казахстан необходимо дальнейшее совершенствование нормативно-правовой базы по следующим направлениям:

- для заключения КЖЦ в пределах правоотношений ГЧП (когда одной из сторон выступает государство и право собственности на объект возникает у публичной стороны) требуется наличие установленной процедуры составления контрактов;
- должна быть предусмотрена возможность заключения концессионных соглашений в отношении объектов, за пользование которыми не взимается плата с конечного потребителя;
- следует предусмотреть возможность для концедента принимать на себя затраты на создание и (или) реконструкцию объекта концессионного соглашения;
- в законе должен быть предусмотрен разрешительный характер установления платы по концессионному соглашению, что позволит сделать механизм финансовых взаимоотношений между сторонами более гибким;
- в интересах реализации механизма КЖЦ необходимо предусмотреть возможность составления концессионных соглашений на срок, превышающий срок действия утвержденных лимитов бюджетных обязательств и ассигнований.

Рукопись статьи поступила в редколлегию 02.09.2014 г.