

Общими усилиями: концессионные соглашения с полным бюджетным финансированием станут допустимыми

13 июля 2017, 11:55

Законодательство не позволяет государству полностью финансировать концессионные соглашения. После так называемого «башкирского дела», когда **ФАС** заблокировал конкурс госкомитета Башкирии на заключение концессионного соглашения о финансировании и строительстве автодороги Стерлитамак–Магнитогорск, стало ясно, что ситуация тупиковая и из нее срочно нужно искать разумный выход. О том, как на самом деле **ФАС** относится к концессионным соглашениям и какой выход видит из тупика, в интервью Торг94 рассказал заместитель руководителя **Федеральной антимонопольной службы** Рачик Петросян.

- Аннулирование конкурса на заключение концессионного соглашения на строительство дороги в Башкирии было воспринято многими участниками рынка как прямая угроза институту государственно-частного партнерства. Расскажите, какие претензии есть у ФАС к концессии?

- Прежде всего, необходимо отметить, что **ФАС** является горячим сторонником института концессионных соглашений, позволяющего привлечь частные инвестиции в социально значимые государственные проекты. Такие соглашения помогают модернизировать транспортную, коммунальную, социальную и другие инфраструктуры, значительно снижая нагрузку на бюджет. Есть масса успешных примеров концессионных соглашений в сфере ЖКХ и здравоохранения.

Так называемое Башкирское дело лишь показало, что действующее законодательство в сфере концессионных соглашений не предусматривает возможности стопроцентного бюджетного финансирования концессионных проектов.

- Вероятно, именно в целях устранения этого несовершенства ФАС предлагает внести изменения в законодательство о концессионных соглашениях. Какие именно?

- По итогам обсуждения проблемы с участниками рынка и заинтересованными органами власти мы пришли к выводу о том, что в некоторых случаях полное государственное финансирование концессионных соглашений может быть оправдано. Речь идет о ситуациях, когда тот или иной социально значимый объект нужен уже сейчас, но бюджетных средств на данный момент нет.

Для того, чтобы такие объекты строились и как можно скорее начинали приносить пользу обществу, мы предлагаем поправить закон так, чтобы государство могло компенсировать не часть расходов концессионера, а 100%. При этом полная компенсация затрат инвестора из бюджета будет возможна только после завершения строительства и ввода объекта в эксплуатацию, и не раньше чем через пять лет с момента заключения концессионного соглашения. Пять лет, по нашему мнению, - это тот минимум, который

позволит выйти за пределы трехлетнего бюджетного планирования с учетом времени, необходимого на проектирование и прохождение экспертизы.

Поправка распространится только на соглашения, которые будут заключены после ее принятия. К уже заключенным концессиям претензий быть не должно.

- Чем отличаются концессионные соглашения с полным бюджетным финансированием от госзакупки? В каких случаях государство сможет полностью взять на себя все расходы по концессионному соглашению?

- Важно понимать, что сейчас закон как раз не допускает возможности стопроцентного финансирования концессионных соглашений со стороны государства, в том числе, по истечении длительного срока с момента завершения строительства или реконструкции объекта соглашения.

Однако если наши поправки будут приняты, то концессионные соглашения с полным бюджетным финансированием станут допустимыми, а разница между ними и госзакупками будет заключаться во времени компенсации государством затрат инвестора. По 44-ФЗ объекты будут строиться в случае, если деньги у государства есть прямо сейчас, а по Закону о концессионных соглашениях – если государство компенсирует инвестору его затраты значительно позже, после ввода построенного объекта в эксплуатацию.

- Почему так остро назрела необходимость правок?

- Мы считаем концессию одной из лучших форм привлечения частных инвестиций для строительства и реконструкции социально значимых объектов, которую надо поддерживать и развивать. Благодаря такому инструменту больницу или дорогу можно построить уже сейчас за счет инвестора, не ставя реализацию проектов в зависимость от наличия бюджетных средств.

Однако социально значимые проекты не всегда привлекательны для бизнеса, поскольку зачастую не гарантируют инвестору возмещение затрат и получение прибыли в результате их реализации. И действующее законодательное регулирование концессионных соглашений еще больше усугубляет эту проблему, поскольку не позволяет органу власти (концеденту) принимать на себя обязательства по возмещению расходов инвестора в полном объеме, то есть гарантировать ему возврат инвестиций и прибыль.

Тенденция к пересмотру соотношения финансовых обязательств сторон соглашения, предусмотренных законом, складывалась уже давно, однако катализатором таких изменений стало недавнее решение ФАС России по дороге в Башкирии.

- Когда ФАС планирует представить свои предложения по реформе закона о концессиях?

- Проект с нашими поправками уже направлен в Минэкономразвития России.

- ФАС предлагала ввести минимальный порог участия частного капитала в концессионных проектах. Эта инициатива остается? Уже создана рабочая группа на базе Минэкономразвития, которая, как говорили, будет заниматься вопросом разработки поправок в закон о концессиях? В чем суть ее создания?

- Да, рабочая группа, о которой вы говорите, уже создана по поручению И.И. Шувалова. На обсуждении этой группы стоит сразу несколько вопросов совершенствования законодательства в сфере концессионных соглашений, в число которых входит, в частности, вопрос о минимальном пороге участия частного капитала в таких проектах.

Кроме того, в настоящее время рабочая группа готовит предложения, направленные на совершенствование процедуры торгов по концессии. Ее (процедуру) необходимо сделать более прозрачной: перевести в электронный вид, установить закрытый перечень администрируемых критериев и требований, в соответствии с которыми проводится предварительный отбор участников конкурса, установить минимальную значимость ценовых критериев.

Дело в том, что сегодняшнее законодательное регулирование концессионных соглашений позволяет проводить конкурсы, в ходе которых можно предъявлять неадминистрируемые требования к квалификации, персональным и деловым качествам участников. При этом исчерпывающий перечень таких требований не установлен, что позволяет организаторам торгов устанавливать их по своему усмотрению. Кроме того, победитель торгов на концессию определяется на основании субъективных, неценовых критериев оценки, значимость которых не ограничена законом. Это создает предпосылки для субъективного выбора организатором конкурса «нужного» концессионера, а также не позволяет снизить расходы бюджетных средств на реализацию социально значимых проектов с помощью концессии (за счет снижения значимости ценовых критериев).

Все это свидетельствует о недостаточной прозрачности процедуры торгов, предусмотренной действующим Законом о концессионных соглашениях.

- Расскажите подробнее о том, как ФАС выиграло дело по концессии на строительство дороги в Башкирии. Почему государственное финансирование этого концессионного соглашения незаконно?

- Действующая редакция ч. 13 ст. 3 Закона о концессионных соглашениях прямо устанавливает, что государство (муниципальное образование) вправе принимать на себя лишь часть расходов по концессионному соглашению, остальные же расходы должны покрываться за счет частных инвестиций. Концессия сегодня предусматривает либо стопроцентное финансирование договора со стороны инвестора, либо обоюдное вложение денежных средств инвестора (концессионера) и органа власти (концедента), иными словами – софинансирование.

Однако в случае с концессией на строительство дороги в Башкирии все расходы концессионера, а также его прибыль покрывались из бюджета, в основной части сразу, частично после ввода в эксплуатацию. Поэтому ФАС вынесла единственно возможное решение, аннулировала конкурс, и суд нас поддержал.