

## РИСКИ В ПРОЕКТАХ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА

*А.С. Чефранов*

Проекты государственно-частного партнерства (ГЧП), реализуемые в России, сталкиваются с трудностями, которые возникают и при работе в других сферах, поскольку ГЧП не является изолированной формой реализации проектов, а тесно вплетено в существующую в стране деловую, нормативно-правовую, культурную среду. Участие государства, как партнера в проектах ГЧП, связано с определенными рисками для бизнеса, характерными в целом для работы с органами государственной власти. В течение всего срока договора ГЧП государство, фактически, оказывает прямо или косвенно существенное воздействие на деятельность частного сектора и как партнер, и как регулятор. Государственное ведомство, являющееся партнером в проекте ГЧП, должно быть заинтересовано в успехе проекта и должно лоббировать его в государственном аппарате.

Наиболее существенным риском для бизнеса, связанным с участием государства как партнера в проектах ГЧП, это риск отсутствия реальной ответственности государственных структур за реализацию проекта. На предварительной стадии подготовки проекта ГЧП (разработка ТЭО, бизнес-плана, проектной документации т.п.) риски между государством и его потенциальными бизнес-партнерами распределены достаточно четко. Если отказы и неувязки в спецификациях проекта возникают в предлагаемых бизнесу правительственных документах, то все риски ответственность несет только правительство. Если же ошибки и неточности содержатся в документах и предложениях претендента на проект ГЧП, то это – сфера его ответственности. Технические риски связаны в основном с подготовкой проекта, строительством, эксплуатацией и управлением (процесс производства, дата завершения, качество, стоимость отсрочки и изменения первоначально согласованных требований и условий). Эти риски несет бизнес-партнер государства и/или фирмы-подрядчики.

Наиболее существенные риски для бизнеса, связанные с участием государства как партнера в проектах ГЧП:

1. Отсутствие реальной ответственности государственных структур за реализацию проекта.
2. Длительный процесс согласования различных аспектов проекта в недрах государства.
3. Отсутствие единой программы, координации действий и различие интересов между министерствами и ведомствами в сфере ГЧП.
4. Риск сокращения или прекращения финансирования проекта в случае изменения приоритетов бюджетных расходов.

5. Недостаточность опыта и отсутствие квалифицированных специалистов у бизнеса и государственных органов по разработке, реализации и управлению проектами ГЧП.

6. Сложность разрешения конфликтных ситуаций/споров с государственными структурами.

7. Противоположные интересы федеральных, региональных и муниципальных властей.

8. Ненадлежащее выполнение условий контракта со стороны органов власти.

9. Сложность выхода из проекта и возврата осуществленных инвестиций.

10. Стремление к излишнему контролю со стороны государственных структур за реализацией проекта.

Гарантии государства по поддержке проектов ГЧП, его готовность и способность обеспечивать компенсацию политических рисков являются ключевыми вопросами для частных инвесторов. Особенно это касается иностранных инвестиций, наиболее чувствительных к политическим рискам.

Исходя из этого, сформулированы следующие предложения по развитию ГЧП в России, реализация которых позволила бы минимизировать риски частных компаний:

1. Формирование общей среды развития ГЧП, включающей в себя:

- улучшение прозрачности взаимодействия между органами власти и бизнесом;

- повышение уровня доверия между органами власти и бизнесом;

- информирование органов государственной власти, компаний и общественности о возможностях и преимуществах ГЧП;

- закрепление ГЧП в проектах стратегического развития страны и регионов.

2. Усиление нормативно-правового обеспечения ГЧП:

- дальнейшая проработка нормативно-правового обеспечения ГЧП, в том числе направленная на детальное правовое обеспечение различных аспектов партнерства;

- устранение недостатков ФЗ «О концессионных соглашениях», в частности, положения о типовых соглашениях;

- дальнейшая проработка тарифного регулирования, налогообложения, земельного законодательства, порядка регистрации некоторых объектов ГЧП.

3. Повышение поддержки и гарантий государства партнерам из частного сектора по следующим направлениям:

- расширение инструментов финансирования проектов ГЧП, в частности, дальнейшее совершенствование кредитных форм финанси-

вания, а также развитие законодательства для более эффективного использования облигационных займов;

- гарантии инвесторам на соблюдение условий проектов при смене приоритетов социально-экономического развития на всех уровнях власти;
- дальнейшее развитие компенсационных механизмов, в том числе создание более мобильного инструмента компенсации концессионеру минимального дохода без необходимости ежегодного одобрения бюджета;
- гарантии неизменности тарифного регулирования, поскольку изменение государством тарифов может существенно сказаться на рентабельности проекта;
- бизнес должен иметь четкие и понятные процедуры выхода из проекта и возврата осуществленных инвестиций при наличии веских оснований, предусмотренных в соглашении сторон;
- необходимо предусмотреть процедуры защиты проектов ГЧП от конфискации или национализации и возмещение затрат инвестору в случае наступления такого сценария; развитие процедур разрешения споров между сторонами, что особенно важно в условиях слабо развитой судебной системы.

4. Создание единого государственного органа и системы подготовки специалистов по вопросам ГЧП.

5. Использование деловых объединений.

При отсутствии единого органа в сфере ГЧП межотраслевые и отраслевые ассоциации могли бы взять на себя задачу сбора лучших практик в сфере ГЧП, а также консультирования компаний по вопросам ГЧП.

Бизнес ассоциации могут быть эффективным инструментом в развитии процедур взаимодействия бизнеса и власти в различных сферах, в том числе путем участия в разработке типовых концессионных соглашений.

6. Более тщательная проработка проектов с обеих сторон и совместно с общественностью:

- снижение рисков проектов;
- согласование проекта с заинтересованными общественными организациями и населением на местном уровне.

На наш взгляд, растущие потребности в модернизации инфраструктуры страны, обновлении ЖКХ, развитии проектов в транспортной и энергетической сфере, здравоохранении, образовании и многих других сферах требуют более активного вовлечения в партнерские отношения бизнеса и государства.

Один из способов развития механизмов ГЧП может стать создание специализированной комиссии правительства РФ по развитию частного государственного партнерства. Задачей такой комиссии должно стать создание благоприятных нормативно-правовых и институциональных условий для развития ГЧП в России.

## Библиографический список

1. Государственно-частное партнерство: сборник статей / под ред. А.А. Зверева. – М.: ООО «Фирма А-ФОРТ-ЮГ», 2010. – Т. 1. – 234 с.
2. Управление проектами государственно-частного партнерства. – <http://www.ebrd.com>