

КОНТРАКТЫ ЖИЗНЕННОГО ЦИКЛА КАК НОВОЕ РЕШЕНИЕ ПРОБЛЕМ АВТОДОРОГ РОССИИ

Сабенина Л.С.

**Научный руководитель – ст. преподаватель Дмитриева Н.О.
Сибирский федеральный университет, г. Красноярск**

Общий объем инвестиций в транспортный комплекс РФ в 2009 г. составил около 800 млрд. рублей, в т.ч. порядка 280 млрд. рублей было выделено из федерального бюджета. В России настоящий момент имеется около 644 000 километров дорог, необходимы, по меньшей мере, ещё 1 610 000 км. Очевидно, что финансирование инфраструктурных проектов для государства обременительно и не является эффективным.

В России более 450 000 км региональных дорог с твердым покрытием. Требования, которые предъявляются к автомобильным дорогам в настоящее время высоки, но 40% российских дорог, многие из которых построены 20-30 лет назад, по показателям прочности не соответствуют современным требованиям. 50-60% дорог не соответствует, в отдельных регионах – 80%, некоторым другим технико-экономическим показателям. Несколько тысяч российских городов, поселков и деревень не имеют круглогодичной наземной связи с районным центром, то есть нет обычной дороги с твердым покрытием, ведущей до ближайшего населенного пункта.

Неудовлетворительное состояние дорог ведет к быстрому износу и поломке машин, порче грузов, задержке с поставками. Расходы на транспортировку грузов по России являются одними из самых высоких в мире и составляют до 20% стоимости товаров, в то время как в развитых странах эта цифра не превышает 7%.

Из-за мирового финансового кризиса резко сократилось финансирование дорожных работ и, в первую очередь, это коснулось ремонта и содержания дорог. Плановые показатели и нормативы, которые регионы определили для себя в докризисное время, выполняются в среднем лишь на 13-15%, что повлекло за собой перевод дорог в более низшие категории, в частности это касается их покрытий. Там, где должен быть асфальт, осуществляется переход на щебеночное покрытие и т. д.

В определении наиболее эффективного направления использования запланированных государством средств федеральной целевой программы развития дорог России на 2010-2015 гг. размером в 13 триллионов рублей наиболее актуальным становится вопрос о том, какие контракты обеспечат наибольшую эффективность этих затрат и максимальную безопасность построенных и обновленных дорог.

Основной идеей Контрактов жизненного цикла (КЖЦ) является то, что при их внедрении Государство, как Заказчик, перейдет от концепции "вкладывания" средств в дороги к концепции "покупки" услуг. Так, государство оплачивает за постройку дороги только в случае, если она отвечает функциональным требованиям, например:

- дорога ровная;
- дорога обеспечивает заданную пропускную способность;
- ремонтные работы днем не ведутся;
- количество ДТП не превышает заданного статистически обоснованного

уровня и др.

Контракты жизненного цикла предполагают, что подрядчик самостоятельно выбирает, каким образом достигнуть выполнения функциональных требований. Суть данного подхода заключается в том, что проектирование, строительство и эксплуатация дорог осуществляется подрядчиком за свой счет, а государственное финансирование осуществляется только тогда, когда дорога начинает функционировать. При этом оплата идет ежегодно равными долями при соответствии дороги тем функциональным тре-

бованиям, которые были утверждены заранее. Так реализуются полноценные контракты жизненного цикла. Денежные средства, которые должен привлечь подрядчик, стимулируют его на качественное выполнение работы в минимально короткие сроки. Кроме того, контракты жизненного цикла предполагают инновационный подход к теме безопасности: чем больше ДТП, тем меньше оплата.

Юридической основой контракта жизненного цикла является договор об оказании услуг, могут присутствовать и элементы других видов договоров, например, договора о доверительном управлении.

Вопрос о том, в чьей собственности (государства/муниципалитета или частного партнера) находится имущество, созданное в рамках действия контракта жизненного цикла, принципиального значения не имеет. Для целей бухгалтерского учета и налогообложения предпочтительнее частная собственность, однако отдельные инфраструктурные объекты могут быть законодательно ограничены в обороте (например, причальные стенки морских, устьевых и речных портов). Тогда оптимальным решением является передача таких объектов в доверительное управление частному партнеру, что может оговариваться как одно из условий контракта.

Первые контракты жизненного цикла были успешно реализованы в 2004 году в Финляндии при строительстве новых магистралей (трасса E18 Муурла – Лохья).

В России данное направление разрабатывает инициативный фонд ЗЕБРА, который выступил с концепцией контрактов жизненного цикла на втором Международном конгрессе «Безопасность на дорогах ради безопасности жизни» осенью 2008 года.

В настоящее время необходимо привлечь внимание представителей государственной власти и бизнеса к новому механизму реализации проектов дорожного строительства, а также информировать компетентных участников дорожно-строительной отрасли о новых возможностях финансирования проектов, включающих проектирование, строительство и эксплуатацию автодорог в условиях бюджетного финансирования.

В настоящий момент экономика страны еще не начала уверенного восстановления после кризиса. В таких условиях ни государство, ни частный бизнес не заинтересованы в крупных вложениях финансовых средств. Однако вложение средств в инфраструктуру в условиях экономического кризиса более надежно, чем, например, инвестирование в акции или хранение на банковских счетах. Благодаря этому государственно-частное партнерство может получить развитие даже в таких условиях.

Контракты жизненного цикла требуют соответствия строительной деятельности западному стандарту ISO 15288, что потребует дополнительных затрат. Кроме того, еще не сформирована необходимая законодательная база для внедрения КЖЦ. Требуется внесение поправок в общее законодательство, а также ряда подзаконных актов, уточняющих порядок формирования условий конкурсов по таким контрактам. На уровне муниципальных образований потребуется разработка специальных правовых актов.

Основными преимуществами данного подхода являются:

1. использование контрактов жизненного цикла как эффективного альтернативного инструмента развития социальной и экономической инфраструктуры в условиях экономического кризиса и невозможности масштабных бюджетных инвестиций;

2. получение исполнителем (подрядчиком) финансирования по условиям контракта жизненного цикла возможно только с момента начала функционирования объекта после сдачи его в эксплуатацию;

3. возможность приостановки платежей по условиям контракта в случаях, когда объект не может использоваться по назначению (например, необходимо устранить строительный брак), а также наложение штрафов на подрядчика за низкие потребительские качества объекта;

4. заинтересованность исполнителя (подрядчика) контракта жизненного цикла в
- сокращении сроков строительства;
 - оптимизации соотношения «цена/качество»;
 - внедрении новых технологий, снижающих стоимость строительства и/или увеличивающих долговечность объекта;
 - проведении плановых мероприятий по содержанию и ремонту объекта с минимальными неудобствами для пользователей.

Одним из основных вопросов, которые необходимо решить при реализации концепции контрактов жизненного цикла, является установление порядка изменения цены по государственному контракту. Из-за длительного срока реализации контрактов жизненного цикла значительно возрастают инфляционные риски. Если устанавливать платежи по контракту в виде неизменной суммы, исполнители будут стремиться максимально завысить цену. В случае заключения контракта на небольшие суммы эти риски не столь значительны, однако при реализации дорогостоящих, нестандартных проектов целесообразно предусмотреть механизмы изменения цены контракта.

Необходимо создание регионального реестра расходных обязательств, так как контракты заключаются на длительный срок. Между тем, государство или муниципальные образования предусматривают бюджеты, в которых могут быть предусмотрены платежи по таким контрактам, сроком только на три года. Бюджетный кодекс РФ предусматривает в таких случаях включение обязательств, превышающих пределы трехлетнего срока, в особый реестр расходных обязательств. Таким образом, если в субъекте РФ или муниципальном образовании нет реестра расходных обязательств и нормативного акта, регламентирующего порядок включения в него обязательств по контракту жизненного цикла, заключение таких контрактов затруднительно.

Во избежание задержек в реализации проектов, основанных на таких контрактах, желательно согласовывать любые законодательные новшества с Федеральной антимонопольной службой РФ.

Контракты жизненного цикла могли бы способствовать реализации Стратегии социально-экономического развития России, сохранить темпы строительства и увеличить количество рабочих мест, а также обеспечить динамичный рост экономики и улучшение качества жизни.