

Одним из путей сокращения расходной части бюджета может стать уменьшение бюджетных расходов на жилищно-коммунальное хозяйство. Механизм уменьшения расходов – передача в делегированное управление (концессия, долгосрочная аренда, договор на управление) муниципальных предприятий коммунальной сферы. Благодаря своим преимуществам договоры долгосрочной аренды и концессии приобретают все большее распространение в области инфраструктуры. Такие договоры полностью действуют или находятся в стадии реализации в 37 странах, включая 18 стран с низкими бюджетными доходами. В международном понимании “концессия” включает в себя все характеристики договора аренды предприятия как имущественного комплекса, но накладывает на организацию-концессионера дополнительные обязательства в области капиталовложений, необходимых для оговоренного расширения производства или увеличения мощностей для замены основных фондов. В Гражданском кодексе России существует понятие “концессии” (гл. 54, ст. 1027-1040 “Коммерческая концессия”), однако в данной главе понятие “концессия” рассматривается в узком его значении как предоставление права на использование комплекса исключительных прав - франчайзинг. Поэтому положения данной главы ГК не применимы к передаче прав по использованию и эксплуатации имущественных комплексов - предприятий и объектов муниципальной инженерной инфраструктуры. Исходя из этого, в российской практике при передаче муниципального предприятия в концессию имеет смысл заключать договор на аренду предприятия как имущественного комплекса с дополнительными условиями по вложению арендатором денежных средств в реконструкцию и модернизацию данного предприятия.

Основными преимуществами использования механизма передачи предприятий в делегированное управление (концессию) являются:

1. Ограничение финансового участия муниципальных образований в осуществлении проектов.
2. Создание конкурентной среды в отрасли жилищно-коммунального хозяйства. Несмотря на то, что в каждый определенный момент времени существует только один поставщик данного вида услуг - концессионер, конкуренция возникает до подписания контракта, в результате рассмотрения заявок претендентов, а также по истечении срока договора, когда требуется его возобновление. В результате этого существует конкуренция за рынок, несмотря на то, что в течение срока договора конкуренция на рынке отсутствует.
3. Приток денежных средств в регион.
4. Концессионер затрачивает более половины средств, вкладываемых в проект, на территории его реализации в виде приобретения части необходимых материалов, найма рабочей силы и т.д.
5. Строительство или реконструкция объектов коммунального назначения создает дополнительное количество рабочих мест в городе.
6. В делегированное управление могут передаваться как предприятия в целом, так и отдельные объекты коммунальной инфраструктуры, что позволяет расширить круг возможных инвесторов.
7. После истечения срока договоров в собственность муниципального образования переходит самое современное оборудование.

При проведении переговоров о передаче муниципального предприятия в концессию необходимо обратить особое внимание на следующие вопросы:

1. Цена, которую концессионер готов заплатить за право эксплуатации предприятия или объем государственных капиталовложений (субсидий)

Стоимость передачи муниципального предприятия в концессию зависит от технического состояния объекта, размера вложений, которые необходимо предпринять концессионеру в будущем, размера устанавливаемого тарифа и нормы рентабельности, срока концессии и других факторов. В случае, если размер необходимых капиталовложений не может быть полностью окуплен концессионером в течение срока концессии, администрация муниципального образования может взять на себя обязательства по осуществлению части капиталовложений.

2. Плата, взимаемая концессионером за предоставление услуг

В международной практике предприятие-концессионер продает услуги по тарифу, состоящему из двух частей: фиксированная плата, которая за время срока концессии должна составить сумму,

необходимую для возврата капитальных вложений, и плата за реально предоставленную услугу, рассчитываемая с учетом себестоимости и оговоренной в договоре нормы рентабельности. Основная задача заключается в том, чтобы обеспечить финансовую привлекательность вложений и в то же время защитить общественные интересы. В тех случаях, когда администрация муниципального образования видит свою роль главным образом в защите интересов потребителей, она может не взимать с концессионера дополнительной платы и предоставить контракт на основе предложения низшей цены, которая будет взиматься с потребителей. Но для предотвращения снижения качества услуг необходимо ввести минимальные стандарты качества предоставляемых услуг. Также должны быть оговорены условия пересмотра тарифов.

3. Срок концессии

Срок концессионного договора должен быть достаточен для возврата вложений концессионера и получения им прибыли. В международной практике продолжительность срока концессии обычно связывается с продолжительностью жизненного цикла основных активов.

Принятые в международной практике сроки концессионных договоров: платные дороги – 30 лет, электроэнергетика – 15 лет, гидроэнергетика – 30 лет, водоснабжение и водоотведение – 5-30 лет, переработка и удаление твердых отходов – 4 года.

4. Схема, по которой муниципальное предприятие передается в концессию

Исходя из анализа существующей ситуации, на данный момент оптимальной является схема передачи муниципального предприятия в аренду как имущественного комплекса.

Использование данной схемы снимает ряд проблем:

- предприятие остается муниципальным и подпадает под регулирование муниципального органа;
- все построенные концессионером объекты автоматически переходят в собственность города;
- отпадает необходимость в осуществлении расходов, которые необходимо произвести в случае ликвидации муниципального предприятия;
- уменьшается возможность хищений в период реорганизации предприятия.

5. Состав и периодичность предоставляемой концессионером отчетности

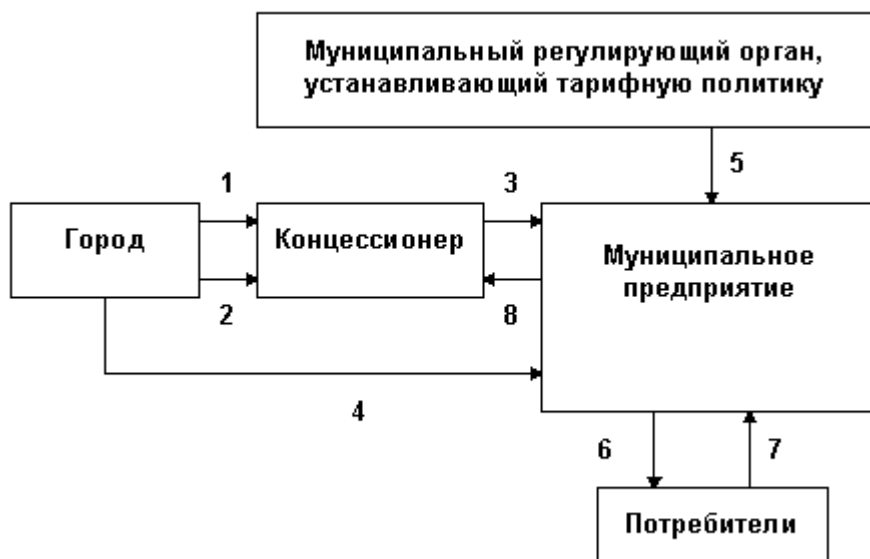
Возможные формы отчетности – годовые отчеты, технические отчеты, финансовые отчеты, отчет о прибылях и убытках, условия контроля со стороны местных органов власти.

6. Критерии, на основании которых оценивается работа концессионера

Оговариваются показатели, обязательные для выполнения концессионером, например, бесперебойность, качество предоставляемых услуг, поддержание определенного уровня технического состояния объекта и т.д. Также должен быть оговорен порядок досрочного прекращения договора концессии в случае невыполнения концессионером каких-либо условий.

7. Права и обязательства сторон по окончании срока действия контракта

Должны быть оговорены условия передачи предприятия после окончания срока договора. Например, по окончании срока концессии концессионер обязан вернуть местному органу самоуправления безвозмездно и в нормальном рабочем состоянии все объекты инфраструктуры и оборудование, являющиеся неотъемлемыми частями имущественного комплекса. Объекты инфраструктуры и оборудование, развитие которых финансировалось концессионером, также должны быть возвращены местному органу самоуправления, и, если они еще не амортизированы полностью, то концессионеру должна быть выплачена компенсация, размер которой устанавливается на договорной основе или в результате оценки с учетом, в частности, сумм амортизации.



1. Договор передачи муниципального предприятия в концессию.
2. Предоставление гарантий перечисления доли города в финансировании бюджетных средств.
3. Управление предприятием. Финансирование капитальных вложений.
4. Перечисление доли города в капитальных вложениях.
5. Утверждение тарифов. Контроль.
6. Предоставление услуг.
7. Оплата услуг.
8. Возврат вложений и прибыль.

Особенности. В концессию передается предприятие как имущественный комплекс. Концессионер занимается и производством, и продажей услуг. С целью привлечения инвесторов город принимает участие в финансировании капитальных вложений.

Преимущества. Возможность проведения конкурса на право финансирования реконструкции и управления предприятием, что позволяет выбрать концессионера, предлагающего более низкие цены за свои услуги. Уменьшаются бюджетные расходы.

Недостатки. Необходимость организации конкурса администрацией, что осложняется тем, что в настоящее время существует ограниченный круг потенциальных конкурсантов из-за высокого уровня монополизации производства в области коммунальных услуг.

Приложение. Основные условия, обсуждаемые при передаче муниципального унитарного предприятия “Водоканал” в концессию

Общие экономические условия и срок договора: определение концессии, срок договора, обязанности сторон.

Предмет и объем концессии: состав имущественного комплекса - предприятия, права на обслуживание потребителей-абонентов, определение территории, на которую распространяется действие концессии.

Обслуживание потребителей: нормативные правила обслуживания, заявка на подключение, регулирование взаимоотношений с потребителями, контроль за деятельностью со стороны потребителей, договоры с третьими лицами.

Управление персоналом: обслуживающий персонал, представители концессионера.

Инфраструктура и оборудование: общие принципы, профилактические и ремонтные работы, обязательство проводить профилактические работы, подключение к сети, счетчики, капитальный ремонт, увеличение мощностей и расширение сетей, продление коммуникаций по заявкам потребителей, право концессионера на осуществление контроля.

Определение цен: цены и базовые ставки (водоснабжение, водоотведение, прочие услуги), колебания цен, контроль за выполнением финансовых условий.

Пересмотр цен и формула изменения цен: пересмотр и индексация цен на услуги по водоснабжению (водоотведение, прочие услуги), порядок пересмотра.

Налоги: налоги, дополнительные платежи и сборы.

Гарантии, санкции и арбитражные оговорки: гарантийный залог, финансовые санкции и штрафы, принудительные санкции: передача под временный контроль, разрешение споров и применимое право.

Окончание договора: передача имущественного комплекса по окончании договора, непрерывность обслуживания по окончании договора, возврат оборудования, возврат имущества, персонал предприятия.

Технические условия

Описание предприятия водоснабжения: инвентаризация имущества, передаваемого концессионеру, передача оборудования при вступлении договора в силу, передача вновь вводимого оборудования в период действия договора, особые условия.

Эксплуатация: производство и поставка услуг, источники водоснабжения и места сброса сточных вод, нормативы и стандарты качества, объем и качество предоставляемых услуг, счетчики, проверка счетчиков, снятие с них показаний, противопожарная безопасность.

Строительные и инженерные работы: условия проведения строительных и инженерных работ, работы, выполняемые концессионером, работа на объектах инфраструктуры муниципального и общего пользования, контроль за исполнением работ, порученных концессионеру.

Отчетность: годовые отчеты, технические отчеты, финансовые отчеты, отчет о прибылях и убытках, контроль со стороны местных органов власти.