

М.Н. Пустовалов, соискатель
Волгоградский государственный университет,
г. Волгоград

МЕХАНИЗМЫ ПРИВЛЕЧЕНИЯ СОЦИАЛЬНЫХ ИНВЕСТИЦИЙ В ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОЕ ХОЗЯЙСТВО РЕГИОНА

Статья содержит основные положения по различным вариантам механизмов привлечения социальных инвестиций в ЖКХ региона. В приведённых вариантах механизмов отражаются положительные моменты, а также их недостатки, требующие совершенствования в их реализации. В статье приводятся проблемы развития отрасли ЖКХ, требующие вмешательства государства и бизнеса, используя эффективные механизмы привлечения инвестиций в данную отрасль региона.

Актуальность данной темы очевидна в современных условиях, поскольку жилищно-коммунальное хозяйство (ЖКХ) сегодня остро нуждается в реформировании, а также в привлечении инвестиций в свое развитие. Роль социальных инвестиций в ЖКХ настолько велика, что без капиталовложений невозможно реформировать и в корне изменить систему существования самой отрасли. При этом важным аспектом модернизации этого хозяйства в РФ является формирование и эффективное использование механизмов привлечения социальных инвестиций в ЖКХ.

Выбор верной стратегии, предусматривающей консолидацию возможностей всех уровней власти и эффективное использование механизмов частно-государственного партнерства, позволит избираемым руководителям муниципалитетов и регионов успешно реализовать программу их развития в интересах прежде всего жителей муниципального образования или региона в целом.

Исходя из этого целью данной статьи служит рассмотрение различных вариантов механизмов привлечения инвестиций в ЖКХ. При этом основной акцент будет сделан на анализе преимуществ

и недостатков каждого из возможных вариантов механизма привлечения социальных инвестиций в ЖКХ.

Для того чтобы разобрать возможные варианты механизмов привлечения инвестиций в ЖКХ, необходимо для начала определить проблемы в данной отрасли, устранить которые и должны будут формировуемые механизмы.

На долю основных фондов ЖКХ приходится до 20 % общего объема основных фондов российской экономики, примерно 90 % из них формируют подотрасли ЖКХ: жилищное хозяйство и ресурсосбережение. Высокая фондоемкость, техническая сложность и социальная значимость относят эти подотрасли ЖКХ к системам жизнеобеспечения. Существенной особенностью является монопольное положение ресурсосберегающих предприятий¹.

Принцип государственного (муниципального) права собственности на системы жизнеобеспечения и локальные монополии хотя и чреват необоснованным завышением тарифов и неудовлетворительным качеством, но, вероятно, оправдан в условиях нормального

¹ Кузнецова О.В. Экономическое развитие регионов: теоретические и практические аспекты государственного регулирования. М.: УРСС, 2002.

функционирования. При чрезвычайном износе основных фондов (более 50 %) приоритетом становится поиск эффективного решения проблемы капитального ремонта и модернизации.

Практическая состоятельность искомого решения обусловлена финансово-экономическими факторами, такими как: условия привлечения и гарантии возврата социальных инвестиций, уровень рентабельности основной деятельности и производительность труда, динамика тарифов для потребителей, структура основного и оборотного капитала и др.

Выполним далее анализ предлагаемых сегодня механизмов привлечения социальных инвестиций в ЖКХ, при этом оценивая реализацию двух критериев: привлечение необходимых инвестиций и минимизацию роста тарифов. Рассмотрим более подробно данные механизмы:

1. Аренда основных фондов

Суть данного механизма – привлечение инвестиций, возможно, на конкурсной основе компании-оператора, которая возьмет у собственника в аренду основные фонды ресурсосберегающего предприятия и реализует инвестиционную программу.

Сторонники этого варианта подчеркивают основное достоинство аренды – сохранение права собственности муниципального образования на основные фонды.

Для модернизации основных фондов компания-арендатор должна привлечь кредит или заем. С нашей точки зрения, серьезные сомнения вызывает сама возможность привлечения необходимых инвестиций, поскольку любой инвестор предъявит к заемщику требования как по обеспечению возвратности кредита, так и по финансовой реализуемости (окупаемости) инвестиционного проекта. Анализ статистической информации показывает, что в городах остаточная

стоимость основных фондов многопрофильных ресурсоснабжающих предприятий составляет примерно 250 млн руб. на 50 000 жителей. Для привлечения инвестиций компания-оператор должна располагать собственными активами из данного расчета. Таких крупных компаний, работающих в сфере развития ресурсоснабжения, почти нет. Следовательно, для выполнения требований инвесторов потребуется либо муниципальная гарантия, либо закрепление права собственности заемщика (компания-оператора) на результаты инвестиций с последующим оформлением залога².

Таким образом, успешным результатом реализации инвестиционной программы (после возврата привлеченных средств) будет появление собственности у компании-оператора. Муниципальная собственность при этом не модернизируется, а постепенно «перетекает» к компании-оператору или к кредитору через залоговый механизм.

Модернизация основных фондов осуществляется только на привлеченные средства (средства в составе тарифа не рассматриваем, так как они одинаковы для всех вариантов), следовательно, увеличение тарифа обусловлено как выплатой суммы основного долга, так и процентов за использование кредитных ресурсов. Это будет серьезным ограничением объемов привлекаемых инвестиций.

Таким образом, аренда основных фондов компанией-оператором с целью реализации инвестиционной программы при перспективном анализе в современных экономических условиях не может сохранить и модернизировать муниципальную собственность. Обременение муниципальной собственности долгосрочной арендой в пользу компании-оператора (и сопутствующие

² Региональное развитие: опыт России и Евросоюза / Под ред. А.Г. Гранберга. М.: Экономика, 2005.

оформлению аренды расходы), с нашей точки зрения, не является эффективной инвестиционной стратегией.

2. Концессия

Концессия – правовая новация для российской экономики. Согласно закону «...по концессионному соглашению одна сторона (концессионер) обязуется за свой счет создать и (или) реконструировать определенное этим соглашением недвижимое имущество (далее – объект концессионного соглашения), право собственности на которое принадлежит или будет принадлежать другой стороне (концеденту), осуществлять деятельность с использованием (эксплуатацией) объекта концессионного соглашения, а концедент обязуется предоставить концессионеру на срок, установленный этим соглашением, права владения и пользования объектом концессионного соглашения для осуществления указанной деятельности...»³.

Закон гарантирует в будущем право собственности муниципального образования только на недвижимое имущество, право собственности на движимое имущество – например, оборудование, полученное в результате концессии, – является предметом договоренности. При концессии долгосрочные интересы концессионеров различаются: концессионер экономически заинтересован максимально интенсивно эксплуатировать основные фонды перед истечением срока договора, муниципальное образование – наоборот. Законом предусматривается учет объекта концессионного соглашения на «отдельном балансе», а не на балансе компании-концессионера. По нашей оценке, требования кредиторов (инвесторов) к компании-концессионеру, особенно в начальный период развития концессии, аналогичны требованиям в случае аренды. Рост тарифа, обуслов-

ленный необходимостью возврата привлеченных инвестиций, будет совпадать с вариантом аренды.

Таким образом, в долгосрочной перспективе концессия обеспечивает право муниципального образования на основные фонды. Концессия страхует муниципальную власть от недобросовестного концессионера через судебный механизм расторжения договора концессии. На практике для обеспечения работы систем жизнеобеспечения в критический момент используются любые эффективные методы и способы.

Следует отметить, что при концессии долгосрочные интересы концессионеров различаются: концессионер экономически заинтересован максимально интенсивно эксплуатировать основные фонды перед истечением срока договора, муниципальное образование – наоборот.

3. Приватизация основных фондов

Законодательством о приватизации предусматривается право муниципальных образований приватизировать муниципальное имущество. Существует несколько вариантов приватизации, мы оценим инвестиционную состоятельность одного из них – акционирования основных фондов. Суть этого варианта состоит в следующем.

Муниципальное образование учреждает открытое акционерное общество и вносит в качестве вклада в уставный капитал основные фонды ресурсоснабжающих организаций. В результате образуется акционерное общество с достаточно большим уставным капиталом, 100 % акций которого принадлежит муниципальному образованию. Однако у такой компании отсутствуют собственные денежные ресурсы, которые крайне необходимы как для текущей деятельности, так и для финансирования модернизации и развития при условии минимизации тарифов.

³ Региональное развитие: указ. соч.

Более рациональным вариантом акционирования является привлечение на паритетной основе инвестора и следующий механизм формирования капитала общества: муниципальное образование вкладывает основные фонды, а инвестор – денежные средства. Собственные активы компании, состоящие из основных фондов и денежных средств, позволят реализовать программу модернизации и развития в условиях минимизации роста тарифов.

Данный механизм способен вызвать рост рыночной стоимости акций компаний, создаваемых муниципальными образованиями совместно с инвесторами, как приведено выше, что повысит капитализацию муниципальной казны по сравнению с владением изношенными основными фондами.

4. Бюджетное финансирование

В нынешних условиях рассмотрение финансирования в полном объеме со стороны государства капитального ремонта жилфонда и модернизации основных фондов ресурсоснабжающих предприятий следует понимать только как возможное софинансирование при реализации одного из предложенных выше вариантов.

Таким образом, самой эффективной инвестиционной стратегией решения проблем модернизации основных фондов муниципальных ресурсоснабжающих предприятий в условиях острой потребности в инвестициях является их приватизация.

Контроль со стороны муниципальной власти над создаваемыми стратегическими предприятиями обеспечивается через участие в органах управления: совет директоров, правление, а также через закрепленные в учредительных документах дополнительные права.

При формировании инвестиционного механизма в инфраструктуру ЖКХ, кроме вариантов использования само-

го механизма, необходимо обозначить варианты социального инвестирования в жилищный фонд муниципалитета или региона. При этом в современных условиях можно выделить следующие основные варианты направления социальных инвестиций в жилищный фонд: капитальный ремонт жилищного фонда, вариант накопления, тарифное финансирование жилищного фонда, а также вариант привлечения инвестора в жилищный фонд. Рассмотрим более подробно каждый из вариантов социального инвестирования в жилищный фонд региона или муниципалитета.

Первый вариант – капитальный ремонт. Основу проблемы капитального ремонта жилфонда составляет общее имущество многоквартирных домов. Две категории собственников квартир в многоквартирных домах (владельцы приватизированных квартир и муниципалитет) несут бремя содержания общего имущества (лестничные площадки, кровли, лифты, инженерные коммуникации, подвалы и т. д.). Как отмечалось выше, технический и моральный износ общего имущества крайне высок. Существующая схема финансирования капитального ремонта из состава квартплаты и различной бюджетной помощи не способна обеспечить даже неотложный капитальный ремонт.

Более рациональным вариантом акционирования является привлечение на паритетной основе инвестора: муниципальное образование вкладывает основные фонды, а инвестор – денежные средства⁴. Следовательно, необходимо выбрать из возможных вариантов реформирования жилищных отношений наиболее эффективный финансовый вариант.

Отметим, что в условиях бесплатной приватизации квартир (и при наличии у собственника права отказаться от

⁴ *Зубаревич Н.В.* Социальное развитие регионов России. М.: Изд. ЛКИ, 2007.

владения квартирой) аргументы об обязанности предыдущего собственника – государства – выполнить надлежащий ремонт малосостоятельны. Поскольку несправедливо в условиях ограниченности средств у государства увеличивать стоимость частной квартиры, ведь рыночная стоимость квартиры в отремонтированном доме выше, чем аналогичной – в неотремонтированном, подчеркнем, что здесь речь не идет о ветхом жилье.

Проблема малоимущих граждан, которые столкнулись с необходимостью финансирования капитального ремонта, также имеет несколько вариантов решений. Во-первых, в составе регионального и муниципального бюджетов можно предусмотреть целевую финансовую помощь гражданам, имеющим недостаточный доход и владеющим определенным жильем. Во-вторых, можно реализовать механизм, предусматривающий обязанность будущих наследников выплатить «капитальную составляющую».

В любом случае проживание в многоквартирном доме владельцев квартир, имеющих небольшие доходы, не должно являться аргументом в вопросах обеспечения безопасности проживания.

Как правило, сегодня капитальный ремонт и модернизация осуществляются по системе, похожей на обязательное автострахование. Все владельцы квартир платят в составе квартплаты деньги на содержание своего дома.

Если со стороны жильцов дома не осуществляется должный контроль за использованием этих средств (большинство случаев), эти средства могут использоваться не на ремонт данного дома, а на другие цели – где произошла авария или иная чрезвычайная ситуация. «Страховая система» является справедливой и эффективной только при условии участия в ней всех владельцев

квартир и отсутствия критического недо-ремонта большей части жилфонда⁵.

Большинство состоятельных граждан, проживающих в новых современных домах, в этой «страховой» системе не участвуют. В новых домах, как правило, уже организованы ТСЖ и контролируется использование средств на содержание дома.

Второй вариант – накопление. Суть этого варианта состоит в аккумулировании части денежных средств из квартплаты, «капитальной составляющей» для последующего финансирования капитального ремонта.

В условиях инфляции и роста стоимости строительных работ этот вариант представляется не эффективным. Временное размещение этих средств на фондовых рынках не защищает от инфляции и создает риск их утраты.

Третий вариант – тарифное финансирование. Под «тарифным финансированием» капитального ремонта мы понимаем выполнение лишь того объема капитального ремонта, который предусмотрен в составе квартплаты. Этот вариант используется в настоящее время, и именно его результаты являются основной причиной для поиска более эффективных подходов. Тем не менее отметим, что если в составе квартплаты предусмотреть средства, необходимые для проведения капитального ремонта, то произойдет многократное увеличение квартплаты, которую не смогут выдержать многие граждане.

Четвертый вариант – привлечение инвестора. Основная идея этого варианта состоит в привлечении инвестора, последующем осуществлении капитального ремонта за счет привлеченных средств и возврате владельцами квартир привлеченных инвестиций в течение длительного срока через «капитальную составляющую» в составе квартплаты.

⁵ Кузнецова О.В. указ. соч.

Данный вариант позволяет сразу отремонтировать весь дом и снизить рост квартплаты за счет длительного срока возврата инвестиций (инвесторы готовы ждать 5–10 лет)⁶. А владельцы квартир увеличивают рыночную стоимость своего жилья сразу после капитального ремонта дома.

Муниципальным образованиям для обеспечения финансирования своей части капитального ремонта многоквартирных домов целесообразно разработать программу заимствований для привлечения необходимых инвестиций. Для возврата привлеченных средств муниципальным властям придется повысить плату за наем. Капитальный ремонт жилфонда может повысить интерес граждан к приватизации жилья. Заметим, что, согласно действующему законодательству, при приватизации жилья обязанности по возврату привлеченных инвестиций, использованных

для капитального ремонта, перейдут к новому собственнику.

В заключении отметим, что инвестиционная стратегия развития муниципальной образований в части реформирования ЖКХ должна предусматривать привлечение инвестиций, эффективное их использование, формирование и контроль источников возврата привлеченных средств, а также частно-муниципальное партнерство.

Эффективными инструментами привлечения инвестиций для финансирования муниципальных программ развития являются облигационные займы. Этот инструмент позволяет широкому кругу инвесторов оценить муниципальную программу и свое участие в ее финансировании. Применение публичных форм заимствований улучшит инвестиционный климат и повысит привлекательность муниципального образования, что, безусловно, скажется на росте деловой активности и благосостоянии жителей.

⁶ Региональное развитие: указ. соч