



С О В Е Т
Ф Е Д Е Р А Ц И И

Федерального Собрания
Российской Федерации

*Совет по вопросам жилищного
строительства
и содействия развитию
жилищно-коммунального
комплекса
при Совете Федерации
Федерального Собрания
Российской Федерации*

МАТЕРИАЛЫ

к заседанию на тему

**"Механизм концессионных
соглашений как инструмент
привлечения инвестиций в сферу
жилищно-коммунального хозяйства"**

Москва

3 июня 2026 года

АППАРАТ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

103426, Москва, Б.Дмитровка, 26

Тел. 692-69-74

**К вопросу о механизме концессионных
соглашений как инструменте
привлечения инвестиций в сферу
жилищно-коммунального хозяйства**

Отсутствие в отрасли жилищно-коммунального хозяйства собственных средств на развитие лежит в основе проблем, препятствующих ее реформированию. Модернизация объектов жилищно-коммунальной инфраструктуры является крайне дорогостоящей, для ее реализации бюджетных средств недостаточно. Успешное проведение реформирования жилищно-коммунального хозяйства невозможно без привлечения инвестиций со стороны субъектов предпринимательства.

Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2024 года № 309 "О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года" определены целевые показатели и задачи, касающиеся достижения национальной цели "Комфортная и безопасная среда для жизни". В рамках данной национальной цели поставлены задачи по реализации программы модернизации коммунальной инфраструктуры и улучшению качества предоставляемых коммунальных услуг для 20 млн человек к 2030 году; строительству и реконструкции (модернизации) не менее чем 2 тыс. объектов питьевого водоснабжения и водоподготовки к 2030 году; обеспечению значимого роста энергетической и ресурсной эффективности в жилищно-коммунальном хозяйстве, промышленном и инфраструктурном строительстве.

Кроме того, Президентом Российской Федерации В.В. Путиным Правительству Российской Федерации поручено обеспечить наращивание темпов реализации регионами программ модернизации коммунальной инфраструктуры и направление до 2030 года на эти цели 4,5 трлн рублей, включая частные инвестиции и средства федерального бюджета в размере не менее 150 млрд рублей ежегодно ("Перечень поручений по реализации

Послания Президента Федеральному Собранию", утвержденный Президентом Российской Федерации 30 марта 2024 года № Пр-616).

В связи с этим рост инвестирования в национальную экономику при одновременном улучшении качества жизни населения посредством повышения качества предоставляемых коммунальных услуг является актуальной задачей, реализация которой осуществляется в том числе в рамках проектов государственно-частного партнерства, одной из форм которого является механизм концессионных соглашений.

Стратегией развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2035 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 октября 2022 года № 3268-р, концессионные соглашения определены одним из механизмов привлечения внебюджетных средств для обновления объектов коммунальной инфраструктуры.

В силу пункта 11 части 1 статьи 4 Федерального закона от 21 июля 2005 года № 115-ФЗ "О концессионных соглашениях" (далее – Закон о концессионных соглашениях) объектами концессионных соглашений могут являться в том числе объекты теплоснабжения, централизованные системы горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельные объекты таких систем (далее – объекты ЖКХ).

В части 1¹ статьи 3 Закона о концессионных соглашениях закреплено, что в случае, если объектом концессионного соглашения является имущество, предусмотренное пунктом 11 части 1 статьи 4 Закона о концессионных соглашениях, подготовка, заключение, исполнение, изменение и прекращение концессионных соглашений осуществляются с учетом особенностей, установленных главой 4 Закона о концессионных соглашениях.

Так, согласно статье 40 Закона о концессионных соглашениях в отношении объектов ЖКХ не могут быть концессионером:

1) иностранные юридические лица, организации и другие корпоративные образования, обладающие гражданской правоспособностью, созданные в соответствии с законодательством иностранного государства и не имеющие аккредитованных филиала, представительства на территории Российской Федерации, а также несколько юридических лиц, действующих по договору простого товарищества (договору о совместной деятельности), в числе которых имеются указанные иностранные юридические лица;

2) юридические лица, зарегистрированные в офшорных зонах¹, и подконтрольные им юридические лица (для определения факта нахождения юридического лица под контролем применяются признаки, указанные в частях 1, 2 статьи 5 Федерального закона от 29 апреля 2008 года № 57-ФЗ "О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства" в отношении хозяйственного общества, имеющего стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства). При этом исключение предусматривается для российского юридического лица, находящегося под контролем юридического лица, зарегистрированного в офшорных зонах, при наличии решения Правительства Российской Федерации.

Предусматривается также, что в случае, если при осуществлении концессионером деятельности, предусмотренной концессионным соглашением, объектом которого являются объекты ЖКХ, реализация концессионером производимых товаров, выполнение работ, оказание услуг осуществляются по регулируемым ценам (тарифам) и (или) с учетом установленных надбавок к ценам (тарифам) и концедентом является муниципальное образование, которому не переданы полномочия по тарифному регулированию, утверждению инвестиционных программ организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности, а также возмещению недополученных доходов и экономически обоснованных расходов таких организаций, то в качестве самостоятельной стороны концессионного соглашения обязательно участвует субъект Российской Федерации, от имени которого выступает высшее должностное лицо такого субъекта Российской Федерации.

Концессионным соглашением, объектом которого являются объекты ЖКХ, может предусматриваться предоставление концедентом во владение и (или) в пользование концессионера водопроводных сетей и насосных станций, канализационных сетей, канализационных насосных станций, тепловых сетей в составе объекта концессионного соглашения и (или) в составе иного передаваемого концессионеру недвижимого имущества,

¹ Приказ Минфина России от 28 марта 2024 года № 35н "Об утверждении Специального перечня государств и территорий, предоставляющих льготный налоговый режим налогообложения и (или) не предусматривающих раскрытия и предоставления информации при проведении финансовых операций (офшорные зоны)".

технологически и функционально связанного с объектом концессионного соглашения, не прошедшего государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав, сведения о котором отсутствуют в Едином государственном реестре недвижимости. Расходы концессионера в связи с государственной регистрацией права собственности концедента на незарегистрированное недвижимое имущество, в том числе в связи с выполнением кадастровых работ, подлежат учету в тарифах концессионера в порядке и размере, предусмотренных нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации в сфере государственного регулирования тарифов (части 5 и 18 статьи 39 Закона о концессионных соглашениях).

Кроме того, поскольку одним из существенных условий концессионного соглашения, объектом которого являются объекты ЖКХ, является обязательство концессионера в отношении всего незарегистрированного недвижимого имущества по обеспечению государственной регистрации права собственности концедента на указанное имущество, в том числе по выполнению кадастровых работ и осуществлению государственной регистрации права собственности концедента на имущество (пункт 6 части 2, часть 3 статьи 42 Закона о концессионных соглашениях), закрепляется, что таким концессионным соглашением может предусматриваться плата концедента в целях возмещения части расходов концессионера на государственный кадастровый учет или государственную регистрацию права собственности концедента на незарегистрированное недвижимое имущество, выполнение кадастровых работ в отношении этого имущества (часть 19¹ статьи 39 Закона о концессионных соглашениях).

Отмечаем, что к числу существенных условий концессионного соглашения, объектом которого являются объекты ЖКХ, относится возможность переноса сроков реализации инвестиционных обязательств концессионера, являющегося регулируемой организацией, осуществляющей деятельность в сфере тепло-, водоснабжения, водоотведения, в случае принятия Правительством Российской Федерации соответствующего решения, предусмотренного Федеральным законом от 30 декабря 2012 года № 291-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования регулирования тарифов в сфере электроснабжения, теплоснабжения, газоснабжения, водоснабжения

и водоотведения", в связи с существенным ухудшением экономической конъюнктуры (пункт 7 части 1 статьи 42 Закона о концессионных соглашениях).

Концессионное соглашение, объектом которого являются объекты ЖКХ, может включать в себя этапы исполнения концессионного соглашения с указанием сроков исполнения, а также предусматривать взыскание с концессионера неустойки (штрафа, пени), размер которой устанавливается концессионным соглашением, в случае нарушения по вине концессионера сроков создания или реконструкции объекта (части 2¹ и 2² статьи 42 Закона о концессионных соглашениях).

Правительство Российской Федерации определяет особенности тарифного регулирования, а также особенности согласования, утверждения и внесения изменений в инвестиционные программы в отношении организаций, эксплуатирующих на основании концессионного соглашения объекты ЖКХ, в случае, если при осуществлении концессионером деятельности в соответствии с концессионным соглашением, реализация концессионером производимых товаров, выполнение работ, оказание услуг осуществляются по регулируемым ценам (тарифам) и (или) с учетом установленных надбавок к ценам (тарифам). Постановлением Правительства Российской Федерации от 5 мая 2014 года № 410 утвержден Порядок согласования и утверждения инвестиционных программ организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности в сфере теплоснабжения, а также требований к составу и содержанию таких программ (за исключением таких программ, утверждаемых в соответствии с законодательством Российской Федерации об электроэнергетике) (вместе с "Правилами согласования и утверждения инвестиционных программ организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности в сфере теплоснабжения, а также требований к составу и содержанию таких программ").

Концессионер, за исключением единой теплоснабжающей организации в ценовой зоне теплоснабжения, обязан разработать и направить в уполномоченный исполнительный орган субъекта Российской Федерации проект инвестиционной программы концессионера. Неисполнение концессионером этого обязательства, а также неисполнение обязательства по утверждению инвестиционной программы концессионера концедентом и субъектом Российской Федерации в течение 12 месяцев с момента

заключения концессионного соглашения является существенным нарушением условий концессионного соглашения.

В статье 43 Закона о концессионных соглашениях предусматриваются случаи, когда требуется согласие антимонопольного органа на изменение существенных условий концессионного соглашения, объектом которого являются объекты ЖКХ.

Гарантии прав концессионера по концессионному соглашению, объектом которого являются объекты ЖКХ, закрепляются в статье 44 и в частях 1 и 4 статьи 20 Закона о концессионных соглашениях.

В частности, предусматривается, что по концессионному соглашению, объектом которого являются объекты ЖКХ, установление, изменение, корректировка регулируемых цен (тарифов) на производимые и реализуемые концессионером товары, оказываемые услуги осуществляются по правилам, действовавшим на момент заключения такого концессионного соглашения (часть 2 статьи 44 Закона о концессионных соглашениях).

По соглашению сторон концессионного соглашения, объектом которого являются объекты ЖКХ, и по согласованию с органом исполнительной власти или органом местного самоуправления, осуществляющими регулирование цен (тарифов), установление, изменение, корректировка регулируемых цен (тарифов) на производимые и реализуемые концессионером товары, оказываемые услуги осуществляются до конца срока действия концессионного соглашения по правилам, действующим на момент соответственно установления, изменения, корректировки цен (тарифов) (часть 3 статьи 44 Закона о концессионных соглашениях).

По соглашению сторон концессионного соглашения, объектом которого являются объекты ЖКХ, заключенного до принятия Правительством Российской Федерации решения об отнесении поселения, муниципального округа, городского округа к ценовой зоне теплоснабжения в соответствии с Федеральным законом от 27 июля 2010 года № 190-ФЗ "О теплоснабжении", изменение вида тарифа на производимую тепловую энергию (мощность), в том числе в режиме комбинированной выработки электрической и тепловой энергии, на двухставочный тариф осуществляется органом исполнительной власти или органом местного самоуправления, осуществляющими регулирование цен (тарифов), по правилам, действующим на момент соответствующего изменения тарифа в порядке, установленном нормативными

правовыми актами Российской Федерации в области регулирования тарифов в сфере теплоснабжения (часть 3¹ статьи 44 Закона о концессионных соглашениях).

В случае принятия Правительством Российской Федерации решения, указанного в части 6³ статьи 10 Федерального закона от 27 июля 2010 года № 190-ФЗ "О теплоснабжении"² либо в части 21 статьи 32 Федерального закона от 7 декабря 2011 года № 416-ФЗ "О водоснабжении и водоотведении"³, по соглашению сторон концессионного соглашения срок выполнения существенных условий концессионного соглашения может быть изменен при условии, что такое изменение не ведет к невыполнению обязательств концессионера в последующие годы срока действия концессионного соглашения (часть 4 статьи 44 Закона о концессионных соглашениях).

В случае, если принятые федеральные законы или иные нормативные правовые акты приводят к увеличению совокупной налоговой нагрузки на концессионера или ухудшению его положения таким образом, что он в значительной степени лишается того, на что был вправе рассчитывать при заключении концессионного соглашения, концедент обязан принять меры, обеспечивающие окупаемость инвестиций концессионера и получение им валовой выручки (дохода от реализации производимых товаров, выполнения работ, оказания услуг по регулируемым ценам (тарифам)) в объеме не менее объема, изначально определенного концессионным соглашением. В качестве мер, обеспечивающих окупаемость инвестиций концессионера, концедент вправе продлить срок действия концессионного соглашения с согласия концессионера и (или) увеличить размер финансового участия концедента, а также предоставить концессионеру дополнительные государственные или муниципальные гарантии (часть 1 статьи 20 Закона о концессионных соглашениях).

² Решение о возможности изменения на период до трех лет долгосрочных тарифов в сфере теплоснабжения или необходимой валовой выручки теплоснабжающих, теплосетевых организаций, определенной в соответствии с основами ценообразования в сфере теплоснабжения на основе долгосрочных параметров государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, в связи с существенным ухудшением экономической конъюнктуры, при котором объем валового внутреннего продукта в постоянных ценах за один из кварталов текущего года меньше, чем объем валового внутреннего продукта в соответствующем квартале предыдущего года.

³ Решение о возможности изменения на период до трех лет тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения, рассчитанных на основе долгосрочных параметров регулирования тарифов, или необходимой валовой выручки организации, осуществляющей регулируемые виды деятельности в сфере водоснабжения или водоотведения, которая определена в соответствии с основами ценообразования в сфере водоснабжения и водоотведения на основе долгосрочных параметров регулирования тарифов, в связи с существенным ухудшением экономической конъюнктуры, при котором объем валового внутреннего продукта в постоянных ценах за один из кварталов текущего года, меньше объема валового внутреннего продукта в соответствующем квартале предыдущего года.

В случае, если в течение срока действия концессионного соглашения, в соответствии с которым концессионер предоставляет потребителям товары, работы, услуги по регулируемым ценам (тарифам) и (или) с учетом регулируемых надбавок к ценам (тарифам), регулируемые цены (тарифы), надбавки к ценам (тарифам) устанавливаются с применением долгосрочных параметров регулирования деятельности концессионера, которые не соответствуют таким параметрам, предусмотренным концессионным соглашением, условия этого концессионного соглашения должны быть изменены по требованию концессионера (часть 4 статьи 20 Закона о концессионных соглашениях).

Закрепляется, что помимо информации, которая должна быть включена в любое концессионное соглашение (часть 2 статьи 22 Закона о концессионных соглашениях), решение концедента о заключении концессионного соглашения, объектом которого являются объекты ЖКХ, должно включать также задание и минимально допустимые плановые значения показателей деятельности концессионера. При этом указанное задание формируется на основании утвержденных схем теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения поселений, муниципальных округов, городских округов в части выполнения задач и достижения целевых показателей развития систем теплоснабжения и (или) водоснабжения, водоотведения поселений, муниципальных округов, городских округов, зон централизованного и нецентрализованного водоснабжения, границ планируемых зон размещения объектов теплоснабжения и (или) объектов централизованных систем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, а также на основании данных прогноза потребления тепловой энергии, теплоносителя и (или) горячей воды, питьевой воды, технической воды, количества и состава сточных вод.

Установлены требования к содержанию задания.

Оно должно содержать:

требование об указании участниками конкурса в составе конкурсного предложения, а в ценовых зонах теплоснабжения единой теплоснабжающей организацией - в ответе на извещение о предложении заключить концессионное соглашение мероприятий по созданию и (или) реконструкции объекта концессионного соглашения, обеспечивающих достижение предусмотренных заданием целей и минимально допустимых плановых

значений показателей деятельности концессионера, с описанием основных характеристик этих мероприятий;

величины необходимой тепловой мощности, необходимой мощности (нагрузки) водопроводных сетей, канализационных сетей и сооружений на них в определенных точках поставки, точках подключения, точках приема, точках подачи, точках отведения, сроки ввода мощностей в эксплуатацию и вывода их из эксплуатации;

перечень и состав долговых обязательств государственных и (или) муниципальных предприятий, учреждений, определяемые в соответствии с частью 2 статьи 41 Закона о концессионных соглашениях (не исполненные на момент принятия решения о заключении концессионного соглашения долговые денежные обязательства государственных и (или) муниципальных предприятий, учреждений, имущество которых передается в рамках концессионного соглашения, по оплате труда, энергетических ресурсов, обязательства по кредитным договорам, заключенным в целях финансирования мероприятий инвестиционных программ таких организаций, а также обязательства по уплате налогов и сборов);

права и обязанности, осуществляемые субъектом Российской Федерации, участвующим в концессионном соглашении в качестве самостоятельной стороны.

Оно не может содержать требования, ограничивающие доступ какого-либо из участников конкурса к участию в конкурсе и (или) создающие кому-либо из участников конкурса преимущественные условия участия в конкурсе.

В статье 46 Закона о концессионных соглашениях устанавливаются дополнительные требования в отношении конкурсной документации, необходимой для проведения конкурса на право заключения концессионного соглашения, объектом которого являются объекты ЖКХ, предусмотрены помимо условий, установленных для всех концессионных соглашений в статье 23 Закона о концессионных соглашениях).

По концессионному соглашению, объектом которого являются объекты ЖКХ, критериями конкурса могут быть только следующие:

- предельный размер расходов на создание и (или) реконструкцию объекта концессионного соглашения, которые предполагается осуществить концессионером, без учета расходов, источником финансирования которых является плата за подключение (технологическое присоединение);

- объем финансового участия концедента в исполнении концессионного соглашения на каждый год срока действия концессионного соглашения в случае, если решением о заключении концессионного соглашения, конкурсной документацией предусмотрено финансовое участие концедента в исполнении концессионного соглашения;

- долгосрочные параметры регулирования деятельности концессионера (к долгосрочным параметрам регулирования деятельности концессионера относятся: 1) базовый уровень операционных расходов, который устанавливается на первый год действия концессионного соглашения; 2) показатели энергосбережения и энергетической эффективности; 3) норма доходности инвестированного капитала, норматив чистого оборотного капитала в случае, если конкурсной документацией предусмотрен метод обеспечения доходности инвестированного капитала или метод доходности инвестированного капитала; 4) нормативный уровень прибыли в случае, если конкурсной документацией предусмотрен метод индексации установленных тарифов или метод индексации;

- плановые значения показателей деятельности концессионера.

При этом в силу статей 51, 52¹ и 52² Закона о концессионных соглашениях концессионное соглашение, объектом которого являются объекты ЖКХ, может быть заключено без проведения конкурса.

В частности, без проведения конкурса указанное концессионное соглашение может быть заключено с лицом, у которого права владения и пользования имуществом, которое может использоваться в качестве объекта концессионного соглашения и которое необходимо для осуществления деятельности, предусмотренной концессионным соглашением, возникли на основании одного или нескольких договоров аренды, при соблюдении одновременно ряда условий.

Без проведения конкурса указанное концессионное соглашение может быть также заключено с единой теплоснабжающей организацией, определенной в соответствии с Федеральным законом от 27 июля 2010 года № 190-ФЗ "О теплоснабжении", в ценовых зонах теплоснабжения, установленных в соответствии с Федеральным законом от 27 июля 2010 года № 190-ФЗ "О теплоснабжении", если объектом концессионного соглашения являются объекты ЖКХ, находящиеся в зоне деятельности единой теплоснабжающей организации.

Лицо, являющееся концессионером по действующему концессионному соглашению, также имеет преимущественное право на заключение концессионного соглашения без проведения конкурса в отношении объектов ЖКХ, входящих в состав объекта действующего концессионного соглашения, если отсутствуют факты неисполнения (ненадлежащего исполнения) обязательств концессионера по действующему концессионному соглашению и при этом достигнуты установленные концессионным соглашением плановые значения показателей деятельности концессионера.

Отмечаем также, что в отношении концессионных соглашений, объектом которых являются объекты ЖКХ, Законом о концессионных соглашениях предусматриваются следующие особенности подготовки, заключения, исполнения, изменения и прекращения концессионных соглашений.

Так, в соответствии с частью 1⁴ статьи 5 Закона о концессионных соглашениях в случае, если объектом концессионного соглашения является имущество, предусмотренное пунктом 11 части 1 статьи 4 Закона о концессионных соглашениях и принадлежащее государственному или муниципальному унитарному предприятию на праве хозяйственного ведения, такое предприятие участвует на стороне концедента⁴ в обязательствах по концессионному соглашению, в том числе обязательствах по финансовому участию концедента, и осуществляет отдельные полномочия концедента наряду с иными лицами, которые могут их осуществлять в соответствии с Законом о концессионных соглашениях. Осуществляемые таким предприятием полномочия концедента, в том числе полномочия по передаче объекта концессионного соглашения и (или) иного передаваемого концедентом концессионеру по концессионному соглашению имущества, определяются концессионным соглашением. При этом такое предприятие передает концессионеру права владения и пользования недвижимым имуществом, входящим в состав объекта концессионного соглашения и (или) иного передаваемого концедентом концессионеру по концессионному соглашению имущества, и подписывает соответствующие акты приема-передачи.

⁴ Индивидуальный предприниматель, российское или иностранное юридическое лицо либо действующие без образования юридического лица по договору простого товарищества (договору о совместной деятельности) два и более указанных юридических лица.

В соответствии с частью 1² статьи 5 Закона о концессионных соглашениях в случае, если объектом концессионного соглашения является имущество, предусмотренное пунктом 11 части 1 статьи 4 Закона о концессионных соглашениях и принадлежащее на момент принятия решения о заключении концессионного соглашения государственному бюджетному учреждению на праве оперативного управления, такое учреждение может участвовать на стороне концедента в обязательствах по концессионному соглашению и осуществлять отдельные полномочия концедента наряду с иными лицами, которые могут их осуществлять в соответствии с Законом о концессионных соглашениях, при условии, что в результате передачи этого имущества по концессионному соглашению такое учреждение не лишится возможности осуществлять деятельность, цели, предмет, виды которой определены его уставом. Осуществляемые таким учреждением полномочия концедента определяются решением о заключении концессионного соглашения.

В случае, если объектом концессионного соглашения является имущество, предусмотренное пунктом 11 части 1 статьи 4 Закона о концессионных соглашениях, концессионер⁵ обязан соблюдать требования законодательства в сферах теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, предусмотренные частями 9 и 13 статьи 7 Федерального закона от 27 июля 2010 года № 190-ФЗ "О теплоснабжении" и частями 1 и 5 статьи 34 Федерального закона от 7 декабря 2011 года № 416-ФЗ "О водоснабжении и водоотведении"⁶ и требования утвержденных Правительством Российской Федерации стандартов раскрытия информации теплоснабжающими организациями, теплосетевыми организациями и органами регулирования тарифов в сфере теплоснабжения и стандартов раскрытия информации в сфере водоснабжения и водоотведения.

Согласно пункту 6⁵ части 1 статьи 10 Закона о концессионных соглашениях в случае, если объектом концессионного соглашения является имущество, предусмотренное пунктом 11 части 1 статьи 4 Закона

⁵ Российская Федерация, от имени которой выступает Правительство Российской Федерации, или уполномоченный им федеральный орган исполнительной власти, или орган публичной власти федеральной территории, либо субъект Российской Федерации, от имени которого выступает орган государственной власти субъекта Российской Федерации, либо муниципальное образование, от имени которого выступает орган местного самоуправления.

⁶ Раскрывать информацию в соответствии с утвержденными Правительством Российской Федерации стандартами раскрытия информации теплоснабжающими организациями, теплосетевыми организациями, органами регулирования (такая информация не может быть признан коммерческой тайной).

о концессионных соглашениях, и реализация концессионером производимых товаров, выполнение работ, оказание услуг осуществляются по регулируемым ценам (тарифам) и (или) с учетом установленных надбавок к ценам (тарифам) концессионное соглашение должно включать помимо прочих существенных условий также объем валовой выручки, получаемой концессионером в рамках реализации концессионного соглашения, в том числе на каждый год срока действия концессионного соглашения.

В силу пункта 6 части 2 статьи 15 Закона о концессионных соглашениях к числу существенных нарушений концессионером условий концессионного соглашения, объектом которого является имущество, предусмотренное пунктом 11 части 1 статьи 4 Закона о концессионных соглашениях, относится также неисполнение (ненадлежащее исполнение) по вине концессионера установленных концессионным соглашением основных мероприятий, плановых значений показателей надежности, качества, энергетической эффективности объектов централизованных систем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, плановых значений показателей надежности и энергетической эффективности объектов теплоснабжения, плановых значений иных предусмотренных конкурсной документацией технико-экономических показателей данных систем и (или) объектов.

Правовое Управление
Аппарата Совета Федерации

Исполнитель:
отдел гражданского права: Я.Н.Клеменцева.

Информационно-аналитический материал к заседанию Совета по вопросам жилищного строительства и содействия развитию жилищно-коммунального комплекса при Совете Федерации на тему «Механизм концессионных соглашений как инструмент привлечения инвестиций в сферу жилищно-коммунального хозяйства»

1. Федеральный закон от 21 июля 2005 года № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (далее – Закон № 115-ФЗ), является по сути первым в современной России нормативным актом, регулирующим отношения в сфере государственно-частного партнёрства (ГЧП). По концессионному соглашению (КС) концессионер обязуется за свой счет создать и (или) реконструировать определенное этим соглашением имущество, **право собственности на которое принадлежит или будет принадлежать концеденту**, а также осуществлять деятельность с использованием (эксплуатацией) данного имущества, которое предоставляется ему для этой цели во владение и пользование на определенный таким соглашением срок.

Федеральный закон от 13 июля 2015 года №224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», позволил использовать новые, эффективные и сбалансированные модели ГЧП в российской практике. Основное отличие от КС – **возникновение частной собственности на публичную инфраструктуру**. При этом инвестор обязан обеспечивать полное или частичное финансирование создания такой инфраструктуры, эксплуатацию и (или) техническое обслуживание объекта в соответствии с его целевым назначением, которое регистрируется в качестве обременения объекта.

В силу особенностей российского законодательства объекты ЖКХ старше 5 лет могут передаваться инвестору исключительно по концессии. Поэтому в данной отрасли из всех форм ГЧП используются только концессии¹.

КС в сфере жилищно-коммунального хозяйства в соответствии со **Стратегией развития строительной отрасли и ЖКХ на период до 2030 года с прогнозом до 2035 года**² определены одним из механизмов привлечения внебюджетных средств для обновления объектов коммунальной инфраструктуры³.

Концессионер за свой счёт создаёт и (или) реконструирует объект, а затем может использовать имущество в своих хозяйственных целях. Само имущество при этом, как и было уже подчеркнуто, остаётся в государственной или муниципальной собственности⁴.

Концессионер — ИП, российское или иностранное юридическое лицо либо действующие без образования юридического лица по договору простого товарищества (договору о совместной деятельности) два и более указанных юридических лица. Требования к

¹ Максим Колесников: «Стратегическая задача — вывести Россию в число 20 ведущих стран по качеству деловой среды». // «Эксперт», 26 марта 2026 года.

² Стратегия развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2035 года утверждена распоряжением Правительства РФ от 31 октября 2022 года №3268-р. Документ разработан в соответствии со статьёй 19 Федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации». // Гарант.ру

³ Счетная палата оценила реализацию концессий в сфере ЖКХ. // Сайт Счетной палаты Российской Федерации, 29 мая 2025 года.

⁴ 2025 год в ЖКХ: разбираем ключевые изменения в концессионном законодательстве // Учебный центр Финкорт, 24 сентября 2025 года.

концессионерам приведены в статье 5 Закона № 115-ФЗ. Концессионером не может являться государственное или муниципальное унитарное предприятие или бюджетное учреждение (уточнение действует с 1 сентября 2025 года)⁵.

По состоянию на 1 декабря 2025 года в стадии реализации, эксплуатации или в стадии успешно завершённых находятся около **4,4 тыс. ГЧП и КС на сумму 7,5 трлн рублей**. Доля частных вложений составляет 72%, или 5,4 трлн рублей. Традиционно точкой притяжения инвестиций является транспортный сектор - около 65% всех вложений. Далее идет сфера **ЖКХ - 18%** инвестиций и социальная сфера - 15% всех инвестиций⁶.

В **2024 году** был побит рекорд по законтрактованным инвестициям в проекты ГЧП и КС за 20-летнюю историю существования механизма - было заключено 278 соглашений на 2,4 трлн рублей, из которых частные инвестиции составляют 1,8 трлн рублей. Основной вклад в этот показатель внес реализуемый на принципах концессии проект по строительству первой в России высокоскоростной магистрали (ВСМ) Москва – Санкт-Петербург с объемом инвестиций 1,9 трлн рублей⁷.

По предварительной оценке Минэкономразвития России, общий объем инвестиций (как частных, так государственных) за 2025 год в проекты ГЧП и КС составил 787 млрд рублей. **В 2025 году в сфере ЖКХ заключено 267 соглашений на сумму 382 млрд рублей, что составило 48% от общего объема инвестиций за прошлый год**. На транспорте заключено 11 соглашений на сумму 323 млрд рублей - это 41% от общего объема инвестиций за прошлый год. Как правило, капиталоемкость проектов в сфере ЖКХ ниже, чем капиталоемкость транспортных проектов, что обуславливает их большее количество при меньшем объеме привлеченных инвестиций⁸.

Лидерами по доле переданных в концессию объектов в сфере ЖКХ являются Кировская и Самарская области, где в концессию передано более 80% объектов ЖКХ. В шести регионах (Амурская, Владимирская, Кемеровская, Новгородская, Оренбургская и Тамбовская области) доля переданных объектов составляет более 40%. В 38 регионах доля объектов ЖКХ, переданных по КС, составляет менее 10%⁹. При этом 60,8% КС заключены с объёмом инвестиций менее 10 млн рублей¹⁰. Они используются на 12% объектов ЖКХ¹¹.

2. В сентябре 2025 года вступили в силу новые требования к концессионерам, обслуживающим объекты теплоснабжения, централизованные системы горячего и холодного водоснабжения, системы водоотведения, отдельные объекты таких систем. Соответствующие поправки в Закон № 115-ФЗ предусмотрены **Федеральным законом от 28 февраля 2025 года № 22-ФЗ¹²**.

⁵ 2025 год в ЖКХ: разбираем ключевые изменения в концессионном законодательстве // Учебный центр Финкорт, 24 сентября 2025 года.

⁶ Минэкономразвития: в 2025 году объем инвестиций в проекты ГЧП и концессий достигнет 500 млрд рублей. // Сайт Минэкономразвития России, 12 декабря 2025 года.

⁷ Минэк оценил рынок ГЧП в 246 млрд рублей за девять месяцев. // «Ведомости», 17 октября 2025 года.

⁸ Максим Колесников: «Стратегическая задача — вывести Россию в число 20 ведущих стран по качеству деловой среды». // «Эксперт», 26 марта 2026 года.

⁹ Счетная палата оценила реализацию концессий в сфере ЖКХ. // Сайт Счетной палаты Российской Федерации, 29 мая 2025 года.

¹⁰ Счетная палата указала причины неэффективности концессий в ЖКХ. // Российская газета, 29 мая 2025 год.

¹¹ Концессии в поисках решений: как оздоровить инвестиционный механизм для обновления системы ЖКХ. // Строительная газета, 22 мая 2025 года.

¹² 2025 год в ЖКХ: разбираем ключевые изменения в концессионном законодательстве // Учебный центр Финкорт, 24 сентября 2025 года.

Прежде всего, ужесточились требования к потенциальным концессионерам. Заключить соглашение сможет только инвестор с опытом эксплуатации объектов ЖКХ не менее двух лет, если он заходит в населённый пункт с населением от 100 тысяч до 500 тысяч человек. Если в городе проживает более 500 тысяч человек, требуется опыт не менее трёх лет.

«Основной вызов – это поиск баланса интересов. Главная задача – предоставление жилищных и коммунальных услуг гражданам, но при этом для государства важно, чтобы концессии представляли собой конкретный прикладной инструмент с инвестиционными обязательствами, результатом, параметрами. Мы считаем, что концессии надо формировать не только исходя из того, какой они приносят доход, но и с точки зрения обязательств региона», — заместитель Министра строительства и жилищно-коммунального хозяйства Ю.П. Муценек о поправках к закону № 115-ФЗ от 28 февраля 2025 года¹³.

Субъект Российской Федерации теперь является обязательной третьей стороной в концессионном соглашении. Но здесь эксперты отмечают пробелы в законодательстве.

«Отсутствие в законе о концессиях правила о согласовании проекта концессионного соглашения (КС) с регионом и порядка подписания им КС может приводить к затягиванию сроков подписания», — юрист, заведующий базовой кафедрой юридического факультета НИУ ВШЭ Санкт-Петербурга Д.В. Качкин¹⁴.

Также инвестор обязан разработать и направить в уполномоченный орган проект инвестиционной программы концессионера. Неисполнение установленных соглашением плановых показателей теперь является основанием для расторжения договоренностей на законодательной основе.

«На практике нарушение (недостижение) показателей деятельности концессионера могло включаться в соглашение в качестве существенного нарушения условий концессионером и наряду с другими нарушениями явиться основанием для расторжения соглашения по решению суда. Теперь данное основание расторжения закреплено законодательно. Это вызывает опасения у потенциальных концессионеров, учитывая, что фактическое состояние и показатели передаваемых коммунальных объектов зачастую выявляются уже после заключения КС», — Д.В. Качкин¹⁵.

Также новации были внесены **Федеральным законом от 15 декабря 2025 года №464-ФЗ** «О внесении изменений в Федеральный закон «О концессионных соглашениях» и статью 2 Федерального закона от 28 февраля 2025 года № 22-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О концессионных соглашениях»¹⁶.

В частности, скорректировано требование о необходимости получения согласия антимонопольного органа для изменения условий КС, заключённых в отношении объектов теплоснабжения, централизованных систем горячего и холодного водоснабжения, водоотведения, отдельные объекты таких систем. Поправками уточнено, что согласование требуется в случае изменения существенных условий соглашения. Установлены особенности заключения КС в отношении объектов теплоснабжения, централизованных систем горячего и холодного водоснабжения, водоотведения с лицом, являющимся концессионером по действующему концессионному соглашению.

¹³ Концессии в поисках решений: как оздоровить инвестиционный механизм для обновления системы ЖКХ. // Строительная газета, 22 мая 2025 года.

¹⁴ Концессиям нужен арбитраж. // East Russia, 12 августа 2025 года.

¹⁵ Там же.

¹⁶ Порядок заключения концессионных соглашений в ЖКХ изменится. // Гарант.ру, 19 декабря 2025 года.

Так, предусмотрено преимущественное право указанного лица на заключение КС в отношении входящих в состав объекта действующего концессионного соглашения объектов без проведения конкурса. Главное условие – отсутствие фактов неисполнения или ненадлежащего исполнения им обязательств по действующему соглашению. Кроме того, должны быть достигнуты установленные КС плановые значения показателей деятельности концессионера¹⁷.

Если объектом действующего КС являются объекты, расположенные в ценовых зонах теплоснабжения, определённых в соответствии с Законом о теплоснабжении, такое преимущественное право имеет единая теплоснабжающая организация.

Установлены размер инвестиционных обязательств по заключаемому КС, порядок его заключения, основания отмены уполномоченным органом решения о заключении КС с концессионером по действующему соглашению.

Предусмотрено ежегодное направление в законодательный орган субъекта высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации доклада о результатах осуществления контроля за соблюдением условий концессионных соглашений.

Основная часть положений рассматриваемого закона вступила в силу 1 марта 2026 года¹⁸.

3. Как отмечают эксперты, **большинство изменений действительно вызвано назревшими практическими проблемами**, и их внесение можно оценить положительно.

Основной вопрос – **будут ли нововведения способствовать повышению интереса инвесторов к коммунальным концессиям**, привлечению инвестиций в отрасль, и, как следствие, развитию концессий в сфере ЖКХ. Сейчас с уверенностью можно сказать, что принятые поправки приведут к необходимости ещё более тщательной проработки концессионных проектов, включая вопросы распределения рисков между сторонами¹⁹. С точки зрения делового сообщества, **концессия остаётся непопулярным и рискованным инструментом для бизнеса**.

Высокую стоимость реализации проектов при длительном сроке окупаемости предприниматели также выделяют среди главных причин небольшой популярности концессий.

Глава «Альянса строителей Приморья» М.Л. Савич считает, что **между сторонами КС необходим посредник или «арбитр»**, который будет помогать решать спорные вопросы. «Основная проблема – это слабый контроль. Решить её можно с помощью оператора, который выступит связующим звеном между инвестором и краевой или муниципальной властью в зависимости от уровня проекта. Например, в Москве такой оператор есть – он разрабатывает проект будущей концессии, предусматривая интересы всех сторон, потому что здесь очень тонкая грань – шаг в сторону, и в убытке останется муниципалитет или, наоборот, инвестор недополучит прибыли. «Арбитр» мог бы помогать решать спорные вопросы (а их обязательно будет масса) в режиме онлайн на всех этапах реализации проекта»²⁰.

Второй момент, по словам эксперта, связан с **высокой ключевой ставкой Банка России**. Расходы концессионеров растут. А концессия в большинстве своём предполагает получение дохода в течение отложенного периода 5-15 лет.

¹⁷ Там же.

¹⁸ Порядок заключения концессионных соглашений в ЖКХ изменится. // Гарант.ру, 19 декабря 2025 года.

¹⁹ Концессиям нужен арбитр. // East Russia, 12 августа 2025 года.

²⁰ Там же.

«При высокой ставке кредитования концессии становятся невыгодны. Это подтверждает то, что многие регионы, например, **Калининградская область**, сегодня замораживают проекты по концессиям до лучших времен. Как вариант, можно задействовать помощь крупных финансовых организаций, таких как Сбер или ВЭБ.рф», – подчеркивает М.Л. Савич.

В свою очередь, заместитель председателя правительства Ленинградской области Д.А. Ялов²¹ считает, что порой **концессии создаются ради концессий**, а не для привлечения инвестиций.

«А потому справедливый вопрос: не настало ли время посмотреть на это свежим взглядом и в небольших поселениях, где нет роста численности населения, сделать шаг назад и отказаться вообще от концессий, перейдя к долгосрочным арендным договорам? Тогда мы сможем сфокусировать активность всех участников со стороны государства и частного бизнеса на инвестиционных, а не квазиинвестиционных проектах», — убежден Д.А. Ялов.

Он также предлагает пойти по пути **установления для регионов средних тарифов** для повышения мотивации к реализации концессионных соглашений²².

С ним согласна и директор юридической практики компании «Технологии доверия» А.Д. Батуева, отметившая, что сегодня есть, по сути, один источник компенсации затрат на инвестиции в ЖКХ – субсидия на межтарифную разницу. Она считает, что необходимо **отменить либо предельный индекс роста платы граждан за коммунальные услуги, либо предел по той части, за счёт которой компенсируются инвестиционные затраты**.

«Без понятного источника компенсации задача инвестировать в сферу ЖКХ будет сложной. В него должны войти тарифно-регулируемая сфера и экономически обоснованные тарифы, включающие компенсацию затрат на инвестиционную часть»²³.

Говоря о совершенствовании платёжных механизмов в КС, первый вице-президент «Газпромбанка» А.Б. Чичканов предложил свой вариант:

«Надо брать известный инструмент, предусмотренный в том числе законом о концессиях, – это плата концессионера, из которой возвращаются инвестиции. Это известный инструмент, понятный внебюджетным игрокам, банкам и инвесторам, которые точно в него будут готовы заходить, если применять такой платёжный механизм»²⁴.

4. В докладе «Актуальные вопросы развития концессионных соглашений в сфере ЖКХ»²⁵ представители экспертного сообщества отмечают, что в рамках реализации КС в сфере ЖКХ можно выделить ряд наиболее специфичных и важных аспектов:

Финансовые риски влияют на исполнение концессионером обязательств по созданию или реконструкции объекта КС и окупаемость проекта. В условиях ограничения роста тарифа ключевым является вопрос об источниках возврата вложенных инвестиций, помимо тарифных. Также важно отметить, что тарифное законодательство не позволяет компенсировать фактическую (рыночную) ставку, если она более чем на 4 пункта

²¹ Покинул должность в сентябре 2025 года.

²² Концессии в поисках решений: как оздоровить инвестиционный механизм для обновления системы ЖКХ. // Строительная газета, 22 мая 2025 года.

²³ Там же.

²⁴ Там же.

²⁵ Актуальные вопросы развития концессионных соглашений в сфере ЖКХ // Авторский коллектив: Д.В. Качкин, М.С. Муравьева, июнь 2025 года.

превышает ключевую ставку Банка России. Отдельной оценке **подлежит риск неисполнения концедентом**²⁶ или субъектом принятых на себя денежных обязательств.

Риск недостижения полезного отпуска (отпуска воды). Данный риск, как правило, переносят на публичную сторону, поскольку именно она отвечает за организацию теплоснабжения населения, тарифное регулирование и инфраструктурное планирование. Наиболее распространенным, хотя и не вполне однозначным с точки зрения тарифного регулирования способом уменьшения последствий данного риска в КС являются особые обстоятельства.

Риск несобираемости платежей за поставленные товары и услуги несёт, как правило, концессионер. Риск невнесения платежей потребителями-организациями, подведомственными концеденту, может учитываться в КС через установление финансирования подведомственных концеденту организаций на цели оплаты услуг концессионера, обязанности концедента включать в бюджет расходы на оплату задолженности подведомственных организаций и механизм особых обстоятельств, относящихся к концеденту, однако не все концеденты готовы взять на себя риск собираемости платы с подведомственных организаций.

Эксплуатационные риски, вытекающие из специальных требований законодательства к объектам ЖКХ и деятельности концессионера, в частности, риск получения требований надзорных органов в случае ненадлежащего качества коммунальных услуг, риск нарушения лицензионных/экологических требований, особенно в первый год действия КС в случае передачи концессионеру имущества, имеющего высокую степень износа.

Земельные риски также требуют детальной проработки для реализации концессионных проектов в сфере ЖКХ в установленные сроки. Линейные объекты ЖКХ предполагают вовлечение значительного количества земельных участков, в том числе предоставленных третьим лицам на различных правах, имеющих различный правовой режим. Следует учитывать стоимость и сроки выполнения мероприятий по подготовке земельных участков для строительства, установления публичных сервитутов, риски оспаривания решений об установлении публичных сервитутов третьими лицами.

Риски, связанные с просрочкой оформления концессионером незарегистрированного недвижимого имущества, например, по причине недостаточности документов, переданных концедентом, возникших проблем при первичной постановке незарегистрированных объектов на кадастровый учет, например, связанных расхождением данных в правоустанавливающих и технических документах.

5. В мае 2025 года Счетная палата Российской Федерации (далее – СП) совместно с контрольно-счетными органами 53 регионов провела анализ²⁷ реализации концессий и пришла к выводу, что, несмотря на активное использование, **концессии пока не стали действенным инструментом притока инвестиций в сектор ЖКХ.**

К примеру, результаты проверок действующих концессий в Хабаровском крае показывают многочисленные нарушения – отставания от графика и невыполнение

²⁶ Концедент — сторона концессионного соглашения, которая предоставляет другой стороне (концессионеру) право на эксплуатацию объекта концессии. В роли концедента обычно выступает государственный орган, муниципальное образование или иное юридическое лицо, имеющее право распоряжаться государственной или муниципальной собственностью.

²⁷ Счетная палата оценила реализацию концессий в сфере ЖКХ. // Сайт Счетной палаты Российской Федерации, 29 мая 2025 года.

финансовых обязательств в полном объёме. Похожая ситуация и в других регионах. Из 14 концессий на объекты образования, спорта и культуры в **Приморье** расторгли 5, а в остальных нашли ошибки и нарушения²⁸.

Недостаточная эффективность реализации концессий, по мнению СП, обусловлена рядом системных проблем и ограничивающих факторов. Среди них: **несовершенство концессионного законодательства, отсутствие достоверной информации о реализации КС, недостаточность и несистемность мер поддержки концессионных проектов, а также краткосрочная и непрозрачная тарифная политика в сфере ЖКХ**²⁹.

Информационные системы федеральных органов исполнительной власти (Минэкономразвития России, Минстроя России, ФАС России и Росстата) и Фонда развития территорий содержат противоречивые и неполные данные, обнаружили аудиторы. Так, по данным Минстроя России, на 1 января 2024 года заключено 2618 КС в коммунальной сфере, а по данным Минэкономразвития России, таких соглашений было почти на 200 единиц больше.

Учёт обязательств концессионеров по созданию и реконструкции объектов ЖКХ в разрезе по годам не ведётся. Это не позволяет оценить своевременность и полноту выполнения обязательств в рамках концессий, а также объём привлечения внебюджетных инвестиций.

Инвестиционную привлекательность концессионных проектов снижает недостаточность системных мер господдержки этой сферы, отметили в СП. Финансовые ресурсы, направляемые на реализацию концессий, рассредоточены между различными механизмами льготного финансирования, а также финансовыми инструментами поддержки регионов.

На 1 ноября 2024 года различными мерами господдержки было охвачено 268 концессионных проектов в сфере ЖКХ с общим запланированным объёмом инвестиций 258,6 млрд рублей. При этом в общем объёме финансовой поддержки сектора ЖКХ, реализуемой через различные инструменты, доля финансирования КС незначительна. Так, в 2022-2023 годах она составляла 0,74% в объёме специальных казначейских кредитов и 2,29% – в объёме инфраструктурных бюджетных кредитов.

Низкий уровень инвестиционной привлекательности коммунальной инфраструктуры характерен прежде всего для муниципалитетов с населением менее 100 тыс. человек, отмечается в отчете СП. Это связано с высоким уровнем износа объектов, постоянным уменьшением платёжеспособного населения в связи с оттоком в крупные города, а также с отсутствием представляющего интерес для инвестора объёма реализации коммунальных ресурсов и низкими тарифами для населения.

По итогам анализа СП предложила Правительству Российской Федерации ряд мер для повышения эффективности концессий в ЖКХ. Необходимо, по мнению ведомства, разработать типовую форму расчётной финансово-экономической модели КС в сфере ЖКХ и сделать её одним из ключевых условий их заключения. Также нужно определить минимальный объём инвестиционных обязательств концессионера и предусмотреть мониторинг заключённых соглашений на предмет взятых обязательств и их фактического исполнения в разбивке по годам бюджетного цикла. Ещё одно предложение – разработать

²⁸ Там же.

²⁹ Счетная палата указала причины неэффективности концессий в ЖКХ. // Российская газета, 29 мая 2025 год.

системные меры поддержки концессионных проектов в ЖКХ с определением требований к показателям их эффективности³⁰.

Критические отношение к результатам внедрения концессий в ЖКХ высказывают не только аудиторы, но также парламентарии или жители тех городов, где коммунальная инфраструктура оказалась в частных руках³¹.

«Высокий износ коммунальной инфраструктуры сегодня является основным фактором потери ресурсов в сетях и их аварийности. По официальным данным, более 40% объектов инженерной инфраструктуры нуждается в замене», – отмечает первый заместитель председателя Комитета Государственной Думы по строительству и ЖКХ В.А. Кошелев. По его словам, большинство соглашений не содержит инвестиционных обязательств концессионеров либо сроки по ним бесконечно передвигаются: *«Решением проблемы мы видим ужесточение правового регулирования концессий в ЖКХ»*³².

6. Ведётся разработка новых нормативно-правовых актов, регулирующих ГЧП и КС. Так, введен механизм обязательной экономической экспертизы проектов ГЧП стоимостью выше 3 млрд рублей государственной корпорацией ВЭБ.РФ (далее – ВЭБ.РФ)³³. Минэкономразвития России совместно с ВЭБ.РФ обновлена методика определения эффективности проектов. Теперь, помимо анализа финансовых показателей, будет оцениваться востребованность проекта³⁴.

Кроме того, во исполнение поручения Президента Российской Федерации³⁵ ВЭБ.РФ ведет работу над созданием **национального стандарта ГЧП**. Стандарт будет содержать апробированные решения по структурированию проектов, распределению рисков и функциональным моделям. Минэкономразвития России активно участвует в этой работе как регулятор отрасли.

В 2026 году предлагается **перенести такой механизм и на КС**. С этой целью Минэкономразвития России разработало **проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»**³⁶ и проект постановления Правительства Российской Федерации «О порядке проведения оценки социально-экономической эффективности заключения концессионного соглашения и определения его сравнительного преимущества»³⁷.

Законопроектом предлагается введение **механизма обязательной оценки социально-экономической эффективности и определения сравнительного преимущества КС**. Согласно предлагаемым изменениям в статью 22 ФЗ Федерального закона № 115-ФЗ, органами, уполномоченными на проведение оценки, выступают: Минэкономразвития России - для КС, где концедентом выступает Российская Федерация; Орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченный высшим исполнительным органом государственной власти субъекта — для региональных и

³⁰ Счетная палата оценила реализацию концессий в сфере ЖКХ. // Сайт Счетной палаты Российской Федерации, 29 мая 2025 года.

³¹ Концессии в коммунальном хозяйстве далеки от идеала. // Независимая газета, 29 мая 2025 года.

³² Там же.

³³ Постановление Правительства Российской Федерации от 16 августа 2025 г. № 1236 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации».

³⁴ Минэкономразвития: в 2025 году объем инвестиций в проекты ГЧП и концессий достигнет 500 млрд рублей. // Сайт Минэкономразвития России, 12 декабря 2025 года.

³⁵ Перечень поручений по итогам Восточного экономического форума, состоявшегося 5 сентября 2025 года, Пр-2532, п.9 2025 года. Утвержден 1 ноября 2025 года.

³⁶ Номер ID проекта 161268 на Федеральном портале проектов нормативных правовых актов.

³⁷ Номер ID проекта 164852 на Федеральном портале проектов нормативных правовых актов.

муниципальных концессий. При этом полномочия, связанные с проведением оценки Минэкономразвития России, будут исполняться государственной корпорацией развития ВЭБ.РФ.

По мнению экспертов, внедрение предлагаемого механизма обязательной оценки эффективности реализации концессионных проектов обладает **рядом существенных преимуществ**.

Повышение качества отбора проектов. Введение обязательной экспертизы позволит выявлять экономически неэффективные инициативы на ранней стадии, предотвращая нерациональное использование бюджетных средств. Механизм приобретает повышенную актуальность в условиях ограниченности государственных ресурсов и необходимости приоритизации инвестиций.

Стандартизация подходов к оценке. Утверждение единой методики оценки социально-экономической эффективности и сравнительного преимущества позволит создать прозрачные и унифицированные критерии для всех концессионных проектов. Это обеспечит сопоставимость различных инициатив и более объективное принятие решений о целесообразности их реализации.

Обеспечение баланса публичных и частных интересов. Механизм оценки направлен на проверку обоснованности распределения рисков между государством и частным инвестором, что должно способствовать справедливому распределению обязательств и предотвращению ситуаций, при которых публичная сторона несет непропорционально высокие риски.

Соответствие стратегическим целям развития. Предлагаемые критерии оценки включают проверку соответствия проекта не менее чем одной из целей государственных программ и возможность способствовать достижению целевых показателей таких программ. Это обеспечит согласованность концессионных проектов с общенациональными приоритетами развития.

Профессиональная экспертиза. Привлечение ВЭБ.РФ как института развития с накопленным опытом финансирования и реализации крупных инвестиционных проектов повысит качество экспертизы³⁸.

По итогам **ежегодного совещания Председателя Совета Федерации В.И. Матвиенко со статс-секретарями**, Минэкономразвития России и Минфину России было поручено рассмотреть **предложения Совета Федерации по повышению эффективности реализации концессионных соглашений** и расширению возможностей обеспечения защиты интересов государства и представить предложения в Правительство Российской Федерации³⁹.

³⁸ Денис Вырожемский. О введении механизма обязательной оценки социально-экономической эффективности и определения сравнительного преимущества концессионных соглашений. // Сайт Zakon.ru, 1 апреля 2026 года.

³⁹ П. 14 перечня поручений по итогам ежегодного совещания Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации В.И. Матвиенко со статс-секретарями - заместителями руководителей федеральных органов исполнительной власти, 17 декабря 2025 года. №ДГ-П14-1359 от 22 января 2026 года.

УПРАВЛЕНИЕ БИБЛИОТЕЧНЫХ ФОНДОВ
(ПАРЛАМЕНТСКАЯ БИБЛИОТЕКА)



ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА

БИБЛИОДОСЬЕ

ЗАСЕДАНИЕ СОВЕТА
ПО ВОПРОСАМ ЖИЛИЩНОГО СТРОИТЕЛЬСТВА
И СОДЕЙСТВИЯ РАЗВИТИЮ ЖИЛИЩНО-
КОММУНАЛЬНОГО КОМПЛЕКСА
ПРИ СОВЕТЕ ФЕДЕРАЦИИ

МЕХАНИЗМ КОНЦЕССИОННЫХ СОГЛАШЕНИЙ
КАК ИНСТРУМЕНТ ПРИВЛЕЧЕНИЯ ИНВЕСТИЦИЙ
В СФЕРУ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА

по информационно-библиографическим
ресурсам Управления библиотечных фондов
(Парламентской библиотеки)

Москва,
май, 2026

СОДЕРЖАНИЕ*

ОФИЦИАЛЬНЫЕ МАТЕРИАЛЫ, ИНТЕРВЬЮ

Принят закон, направленный на совершенствование механизма заключения концессионных соглашений в ЖКХ (9 декабря 2025 г.)	3
Закреплены особенности заключения соглашений в сфере ЖКХ с добросовестными концессионерами (10 декабря 2025 г.)	4
Глава Минстроя России Ирек Файзуллин выступил на заседании Комиссии РСПП по жилищно-коммунальному хозяйству (2 июля 2025 г.)	4
<i>Трунова Н.А.</i> Использованию концессий в ЖКХ препятствуют системные проблемы	5

СПРАВОЧНАЯ ИНФОРМАЦИЯ

Счетная палата оценила реализацию концессий в сфере ЖКХ (29 мая 2025 г.)	8
--	---

АКТУАЛЬНЫЕ СТАТЬИ

<i>Чабан Е.</i> Концессиям и ГЧП задают тон. Участники конгресса «Развивай.РФ» обсудили базовые принципы национального стандарта ГЧП	14
<i>Сборов А.</i> Как меняются правила игры на рынке партнерств с государством	15
<i>Афанасьев В.Я., Калюжная Н.А.</i> Анализ реализации концессионных соглашений в России	18
<i>Робец Д.С., Кудревич В.В.</i> Современные аспекты реализации проектов государственно-частного партнерства в сфере жилищно-коммунального хозяйства	27
<i>Афанасьев В.Я., Калюжная Н.А.</i> Методологические аспекты тарифного регулирования концессионных соглашений в сфере теплоснабжения	31
<i>Зюкин В.Д., Григорян Г.С.</i> Механизмы государственно-частного партнёрства (ГЧП) в модернизации коммунальной инфраструктуры: российская практика и перспективы	37
<i>Кулясов Н.С., Бронская Ю.К., Новик Н.Н., Селявский Ю.В., Пузырный Н.А.</i> Инвестиционная привлекательность сферы обращения с твердыми коммунальными отходами в России: анализ проблем и пути их решения	40
<i>Трапезников А.</i> Пермский край вошел в лидеры по развития ГЧП, больше всего проектов в сфере ЖКХ	48
<i>Решетникова Н.</i> В новосибирском заксобрании обсудили строительство комплексов по переработке ТКО	49
<i>Скрипка А., Прытков А.</i> Курская область отказывается от концессии на переработку мусора и ищет девять миллиардов на новый проект	50
<i>Егоров И.</i> Генпрокурор Гуцан взял под контроль соблюдение законодательства о концессиях	52
<i>Мондохонов А.Н., Савина А.С.</i> Надзор при передаче в концессию объектов жилищно-коммунального хозяйства на территории Дальнего Востока	53
<i>Сикамова А.</i> С начала этой зимы по всей России прокатилась волна крупных коммунальных аварий, в очередной раз обнажив системный кризис ЖКХ	56
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК	60

Ответственный за выпуск: *О.Д. Алексеева* (начальник отдела библиотечно-информационного обслуживания УБФ (ПБ); alekseeva@duma.gov.ru)

* В соответствии с законодательством Российской Федерации в части, касающейся соблюдения авторских прав, публикации, представленные в библиодосье, не предназначены для тиражирования, размещения в Интернет и распространения. В материалах, использованных для подготовки библиодосье, сохранены оригинальные тексты источников опубликования.

ПРИНЯТ ЗАКОН, НАПРАВЛЕННЫЙ НА СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕХАНИЗМА ЗАКЛЮЧЕНИЯ КОНЦЕССИОННЫХ СОГЛАШЕНИЙ В ЖКХ*

9 декабря 2025 г.

Государственная Дума приняла во втором и третьем чтениях закон** о внесении изменений в ФЗ «О концессионных соглашениях».

«Закон направлен на установление дополнительных правовых оснований заключения концессионных соглашений в отношении объектов теплоснабжения, централизованных систем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и водоотведения, отдельных объектов таких систем, которые ранее являлись объектами концессионного соглашения, с добросовестными концессионерами, исполнившими обязательства, установленные действующими концессионными соглашениями», — сообщил председатель Комитета по экономической политике Максим Топилин.

Председатель Комитета добавил, что такое концессионное соглашение заключается по результатам конкурсного отбора, в рамках которого предусматривается публичное размещение предложения о заключении концессионного соглашения и возможность представления альтернативных предложений со стороны иных заинтересованных лиц в заключении концессионного соглашения в отношении объектов жилищно-коммунального хозяйства.

В новом законе исключены положения, предполагающие возможность заключения концессионного соглашения без учета конкурсных процедур; предусмотрен механизм публичного размещения предложения о заключении концессионного соглашения, а также возможность представления альтернативных предложений со стороны иных заинтересованных лиц; предусмотрены положения подтверждения со стороны государственных органов исполнительной власти добросовестности действующего концессионера достижением плановых значений показателей надежности, качества, энергетической эффективности объектов централизованных систем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и водоотведения, объектов теплоснабжения, плановых значений иных предусмотренных концессионным соглашением технико-экономических показателей этих систем и объектов; предусмотрена оценка условий предложений в соответствии с критериями, установленными действующим законодательством о концессиях, с последующим отбором наилучшего предложения.

Поправками ко второму чтению дополнительно предусмотрены нормы, устанавливающие: ежегодное направление доклада о результатах осуществления контроля за соблюдением условий концессионных соглашений в субъекте Российской Федерации высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации в законодательный орган субъекта Российской Федерации; обязанность концессионера информировать концедента и орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов о полученных им средствах из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и иных мерах государственной поддержки; учет средств, полученных концессионером из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, и иных мер государственной поддержки при установлении цены, тарифа на услуги в сфере теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения, энергоснабжения, области обращения с твердыми коммунальными отходами в соответствии с основами ценообразования в соответствующих сферах.

«Принятые изменения направлены на совершенствование системы заключения концессионных соглашений в сфере ЖКХ. Вводятся требования о проведении конкурентных конкурсных процедур, исключается автоматизм и безальтернативность при заключении новых концессионных соглашений. Принятые изменения направлены на недопущение завышения цен, тарифов в регулируемых сферах теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения, энергосбережения и обращения с твердыми коммунальными отходами, а также установление оснований осуществления законодательным органом субъекта Российской Федерации парламентского контроля за соблюдением условий концессионного соглашения и исполнением обязательств концедента и концессионера по концессионному соглашению», — сообщил Максим Топилин.

* Принят закон, направленный на совершенствование механизма заключения концессионных соглашений в ЖКХ // Официальный сайт Государственной Думы, 9 декабря 2025 г. - <http://duma.gov.ru/news/62624/> (дата обращения: 14.05.2026)

** Федеральный закон от 15.12.2025 г. № 464-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О концессионных соглашениях» и статью 2 Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О концессионных соглашениях» // Официальный интернет-портал правовой информации - <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202512150029> (дата обращения: 14.05.2026)

ЗАКРЕПЛЕНЫ ОСОБЕННОСТИ ЗАКЛЮЧЕНИЯ СОГЛАШЕНИЙ В СФЕРЕ ЖКХ С ДОБРОСОВЕСТНЫМИ КОНЦЕССИОНЕРАМИ*

Документ представил член Комитета Совета Федерации по экономической политике А. Жуков

10 декабря 2025 г.

На 602-м заседании Совет Федерации одобрил изменения в Федеральный закон «О концессионных соглашениях» и статью 2 Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О концессионных соглашениях» в части заключения концессионных соглашений в отношении объектов ЖКХ с добросовестными концессионерами без проведения конкурсных процедур.

На рассмотрение коллег документ представил член Комитета Совета Федерации по экономической политике Александр Жуков.

Изменения направлены на закрепление особенностей заключения концессионного соглашения в отношении объектов теплоснабжения, централизованных систем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельных объектов таких систем, входящих в состав объекта действующего концессионного соглашения (далее – объекты), с лицом, являющимся концессионером по действующему в отношении указанных объектов концессионному соглашению.

Устанавливается преимущественное право указанного лица на заключение концессионного соглашения в отношении входящих в состав объекта действующего концессионного соглашения объектов без проведения конкурса при условии отсутствия за период действия такого соглашения фактов неисполнения или ненадлежащего исполнения им обязательств концессионера и при условии достижения плановых значений показателей его деятельности.

Федеральный закон вступает в силу с 1 марта 2026 года, за исключением положения, вступающего в силу со дня официального опубликования (в части особенностей изменения концессионного соглашения).

ГЛАВА МИНСТРОЯ РОССИИ ИРЕК ФАЙЗУЛЛИН ВЫСТУПИЛ НА ЗАСЕДАНИИ КОМИССИИ РСПП ПО ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОМУ ХОЗЯЙСТВУ**

2 июля 2025 г.

Глава Минстроя России Ирек Файзуллин выступил на заседании Комиссии РСПП по жилищно-коммунальному хозяйству. Заседание, посвященное ключевым вопросам развития жилищно-коммунального хозяйства России, открыл президент Российского союза промышленников и предпринимателей (РСПП) Александр Шохин. Модератором выступил председатель Комиссии РСПП по жилищно-коммунальному хозяйству Ринат Халиков.

Министр строительства и ЖКХ России Ирек Файзуллин в своем докладе подчеркнул, что взаимодействие Минстроя России с бизнесом, РСПП и общественными организациями носит системный характер. В качестве примера он привел недавнее заседание Общественного совета при Минстрое России и Общественного совета Росстандарта с участием Роскачества, на котором обсуждались итоги работы по сокращению инвестиционно-строительного цикла и реализация поручений Президента РФ. Совместно с РСПП выполнены две дорожные карты, еще одна находится на стадии реализации.

«Результатом системного взаимодействия в сфере ЖКХ также должны стать выверенные, сбалансированные совместные решения, которые будут направлены на стабильное функционирование экономики и повышение уровня жизни граждан. Жилищно-коммунальное хозяйство – огромная отрасль, с которой ежедневно сталкивается каждый житель страны. Это 1 млн км инженерных сетей, 148 тыс. объектов и систем, 11 тыс. ресурсоснабжающих организаций.

* Закреплены особенности заключения соглашений в сфере ЖКХ с добросовестными концессионерами // Официальный сайт Совета Федерации, 10 декабря 2025 г. - <http://council.gov.ru/events/news/171271/> (дата обращения: 14.05.2026)

** Глава Минстроя России Ирек Файзуллин выступил на заседании Комиссии РСПП по жилищно-коммунальному хозяйству // Официальный сайт Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, 2 июля 2025 г. - <https://www.minstroyrf.gov.ru/press/glava-minstroya-rossii-irek-fayzullin-vystupil-na-zasedanii-komissii-rspp-po-zhilishchno-kommunalnomu/> (дата обращения: 14.05.2026)

При этом сегодня в регионах складывается разная ситуация в ЖКХ, но в целом отрасль никогда не была полностью финансируема, как результат – износ сетей, потери в тепле и воде. И здесь необходимо проработать системный и устойчивый рывок, нужно двигаться вперед, основой для чего в рамках нового национального проекта «Инфраструктура для жизни» становится программа модернизации коммунальной инфраструктуры», – отметил Ирек Файзуллин.

Особое внимание в ходе заседания было уделено реализации федерального проекта «Модернизация коммунальной инфраструктуры», предусматривающего использование целого ряда финансовых источников, позволяющих осуществлять модернизацию отрасли с сохранением ее устойчивости. При этом за последние годы сфера жилищно-коммунального хозяйства получила значительный приток ресурсов за счет активного строительства жилья и инфраструктурных объектов. За 6 лет введено 655 млн м² жилья.

«Благодаря общим усилиям, за последние 6 лет только в рамках нацпроекта «Жилье и городская среда» и инструментов «Инфраструктурного меню» в отрасль ЖКХ направлено свыше 600 млрд руб. и ежегодно на подготовку к зиме выделяются 350 млрд руб. из разных источников по всем регионам нашей страны – за счет федерального, региональных и муниципальных бюджетов, а также средств РСО. Сейчас мы усиливаем эту работу в рамках нацпроекта «Инфраструктура для жизни» и переходим от точечных решений к системной трансформации всей отрасли», – подчеркнул глава Минстроя России.

Указом Президента РФ № 309 определены масштабные цели, предусматривающие к 2030 году существенное повышение качества жилищно-коммунальных услуг для 20 млн граждан и строительство 2 тыс. объектов питьевого водоснабжения.

Ирек Файзуллин отметил, что общий объем инвестиций, направленный на модернизацию отрасли ЖКХ до 2030 года, составит 4,5 трлн руб., из которых 1,9 трлн – средства федерального и региональных бюджетов. Важную роль здесь играет конструктивное взаимодействие с РСПП и формирование благоприятных условий для привлечения бизнеса к модернизации коммунальной инфраструктуры, включая широкое применение практики государственно-частного партнерства.

В числе ключевых тем заседания – совершенствование концессионного законодательства в части снижения административной нагрузки при реализации концессионных соглашений и повышение привлекательности концессий для инвесторов.

Участники отметили, что концессионные соглашения – важный инструмент привлечения частного капитала в ЖКХ и ключевая задача – сделать их более удобными для бизнеса. Работая совместно с заинтересованными ведомствами и отраслевыми сообществами, необходимо в первую очередь сделать приоритетом интересы граждан.

На мероприятии также обсуждались поручения Президента РФ по итогам заседания Президиума Государственного Совета, в том числе, касающиеся стимулирования застройщиков к развитию инфраструктуры, синхронизации инфраструктурного и жилищного строительства, развития индивидуального жилищного строительства.

ИСПОЛЬЗОВАНИЮ КОНЦЕССИЙ В ЖКХ ПРЕПЯТСТВУЮТ СИСТЕМНЫЕ ПРОБЛЕМЫ*

Наталья Трунова о том, что тормозит партнерство государства и бизнеса

Н.А. Трунова, аудитор Счетной палаты Российской Федерации

Механизм концессии как одна из форм государственно-частного партнерства (ГЧП) применяется в России еще с 2005 года. При этом сам закон о ГЧП появился на десять лет позже - в 2015 году. За это время и концессии, и ГЧП набрали определенную популярность, однако законодательное регулирование этой сферы по-прежнему неочевидно как для концессионеров, так и для регионов. Аудитор Счетной палаты Наталья Трунова в интервью «Эксперту» рассказала, какие особенности законодательства сегодня препятствуют распространению механизма ГЧП, как государство защищает регионы от роста их долговых обязательств при участии в концессиях и какие ключевые проблемы предстоит решить для развития этого механизма.

* Трунова Н.А. Использованию концессий в ЖКХ препятствуют системные проблемы / Н.А. Трунова; записала Е. Кудрявцева // Эксперт. – 2025. – № 9. – С. 62-65 – электронная публикация: <https://expert.ru/intervyu/ispolzovaniyu-kontsessiy-v-zhkhkh-prepyatstvuyut-sistemnye-problemy/> (дата обращения: 14.05.2026)

- Механизму ГЧП уже более десяти лет, но большую популярность он пока так и не обрел, хотя и считается эффективным. Что препятствует распространению этого инструмента?

- Нужно сразу оговориться, что мы рассматривали только одну форму ГЧП - концессионный механизм. Он появился задолго до самого закона о ГЧП: федеральный закон о концессиях (115-ФЗ) принят в 2005 году, а федеральный закон о ГЧП (224-ФЗ) - только в 2015 году. То есть в российском законодательстве это две разные сущности, хотя в мировой практике, конечно, концессии - это один из видов ГЧП.

Говоря о концессиях, необходимо разделять сектора, в которых применяется этот механизм, прежде всего по возвратности вложенных средств за счет оказываемой публичной услуги.

Важно, что в концессию отдаются объекты, которые по своим полномочиям должны создавать или реконструировать органы власти. Но есть публичные услуги, за которые граждане платят, например услуги ЖКХ, проезд по платной дороге, а есть услуги, которые по законодательству являются для граждан бесплатными, например образование. Поэтому важной проблемой использования механизма концессий в сфере образования было и остается то, что в таких концессиях возврат вложенных средств осуществляется за счет бюджетных источников. Из-за этого растут финансовые обязательства регионов, которые до этого года не учитывались в госдолге. В прошлом году после нашего проверочного мероприятия были даны рекомендации учитывать данные обязательства в госдолге региона и был принят федеральный закон о внесении изменений в Бюджетный кодекс, который ввел ограничения и по расходам регионов, и по объему госдолга. Например, ежегодный объем расходов бюджета региона, который в текущем году получает средства на исполнение обязательств, возникающих при исполнении концессионных соглашений, соглашений о ГЧП или договоров финансовой аренды (лизинга), не должен превышать 10% утвержденного общего годового объема доходов его бюджета. А объем госдолга региона не должен превышать утвержденный законом о бюджете субъекта РФ на очередной финансовый год общий объем его доходов. Для высокودотационных регионов - 50% от указанной величины. Эти ограничения не распространяются на концессионные соглашения, соглашения о ГЧП и договоры финансовой аренды (лизинга), заключенные до 1 января 2025 года.

- Насколько популярны сейчас концессии в ЖКХ?

- В этой сфере много концессий. Правда, данные у ведомств разнятся: по данным Минстроя, на 1 января 2024 года заключено 2618 концессионных соглашений в сфере ЖКХ, по данным Минэкономразвития России - 2843. Вообще сектор ЖКХ - это 85% заключенных концессий. Но это не значит, что данное направление безмятежно развивается. Сейчас в концессию передано 12% объектов ЖКХ. Несмотря на то что сектор концессий определен в Стратегии развития сектора строительства и ЖКХ как основной механизм привлечения внебюджетных инвестиций, четких задач и показателей нет нигде: ни в самой Стратегии, ни в госпрограмме, ни в нацпроекте. Тем более мы понимаем, что более 4 трлн руб. на сектор ЖКХ, озвученные президентом в прошлом послании, - это не только бюджетные средства.

- Какие ключевые проблемы вы видите сегодня для развития механизма концессий в ЖКХ?

- Мы зафиксировали ряд ключевых проблем, в том числе в сфере законодательства. Часть из них - в синхронизации разных веток законодательства, например природоохранного и других. Иногда складывается ситуация, когда концессионер берет объект с уже запредельным износом и ему начинают сразу же выставлять огромные штрафы. И мы дали рекомендацию правительству: рассмотреть вопрос о синхронизации данных законодательных норм со 115-ФЗ. Нужно сказать, что за последнее время парламентом принято несколько важных норм, которые должны улучшить ситуацию, например о квалификации концессионера, о запрете МУПам и ГУПам выступать в качестве концессионера (а такие концессии действительно есть) и другие.

Другая чувствительная проблема - отсутствие полноценной информации о ходе исполнения концессионных соглашений. Сегодня, если вы захотите, например, как губернатор или мэр, реализовать проект с использованием концессионного механизма, то вам проще взять трубку и поговорить с коллегами. Потому что существующие информационные системы не дают представления об эффективности концессионных проектов, о тех проблемных зонах, которые в них есть.

Далее. Ситуация с тарифами. Здесь я скажу только одно: средний срок концессии в ЖКХ в России - чуть более 16 лет. Крупные проекты - 20-25 лет и иногда более (хотя вот это «более» не значит хорошо). А индекс платы граждан за услуги ЖКХ, на основе которого определяются тарифы, формально устанавливается на три года, по факту - на год. Стабильный нормальный рынок в таких условиях не может развиваться. Любая концессия в ЖКХ - это игра вдолгую.

Следующая проблема - отсутствие системных мер поддержки. Мы посмотрели все механизмы финансирования ЖКХ, которые действовали или действуют по инфраструктурному меню. Только в одном механизме - выдаче займов Фонда территориального развития - 22% проектов поддержано с использованием концессионного механизма. В остальных механизмах поддержки данное направление составляет 1-2%. Это не значит, что концессионные соглашения должны поддерживаться в приоритетном порядке. Должно быть меню, выбор, и для государства прежде всего должен быть важен мультипликативный эффект. В одних населенных пунктах можно на один бюджетный рубль получить два-три внебюджетных рубля в модернизацию системы. А где-то этот принцип действовать не будет.

- К чему приводит наличие системных проблем, которые вы перечислили?

- Давайте сделаем еще шаг или два назад, так как мы анализировали ситуацию лишь последних двух-трех лет, а концессии в ЖКХ принимались с середины 2010-х. Это было связано с двумя факторами: во-первых, с исполнением поручения президента 2013 года, в соответствии с которым к 2016 году предусматривалась передача частным операторам на основе концессий ЖКХ всех неэффективных государственных и муниципальных объектов; во-вторых, со вступлением в силу в 2015-2016 годах изменений в закон о концессиях, которыми, в частности, была предусмотрена возможность заключения концессионных соглашений по инициативе концессионера. Как раз в 2016 году у нас произошел всплеск заключения концессионных соглашений в ЖКХ, и ряд механизмов поддержки, реализуемых институтами развития, тоже был привязан к данному механизму. Поэтому некоторые регионы, стремясь выполнить поручение президента, действительно передали существенное количество объектов ЖКХ в концессии. Но тут тоже не нужно заблуждаться: имеется достаточно прецедентов, когда концессионером выступает акционерное общество, на 100% принадлежащее региону или муниципалитету.

Итак, какие последствия системных проблем я бы выделила. Прежде всего существенная доля концессий - более 60% - практически без инвестиций. То есть инвестиции в них не превышают 10 млн руб. Конечно, формально условия закона соблюдены - инвестиции есть. Но мы понимаем, что это профанация и просто завуалированный механизм аренды.

В концессионных соглашениях достаточно формально отражены показатели надежности, качества и энергетической эффективности, что, по сути, является параметрами улучшения услуги. Во-первых, в 22% проанализированных нами концессионных соглашений их не было.

Но и в тех, где есть, они исполняются достаточно формально, по сути, не меняются от года к году. А во-вторых, эти показатели не всегда исполняются.

У нас появляются концессии в ЖКХ, которые имеют достаточно большую плату концедента. В рамках экспертно-аналитического мероприятия был проведен анализ сведений о 44 концессиях (20% от заключенных КС в 2023-2024 годах), размещенных в ГАС «Управление». Общий объем их финансирования за счет средств консолидированных бюджетов Российской Федерации и муниципальных образований (капитальный грант и плата концедента) составляет 19,3 млрд руб. (25% общего объема инвестиций). 18 из 44 концессий, или 40%, предусматривают бюджетные расходы в объеме более чем 80%. Это тревожный сигнал.

- Что государство могло бы сделать, чтобы оздоровить рынок концессий, чтобы на нем появилась конкуренция, чтобы в том же секторе ЖКХ появлялись настоящие, а не псевдоконцессии?

- Ну, прежде всего необходимо принять соответствующие меры по тем проблемам, которые я озвучила. Мы со своей стороны рекомендации дали. С коллегами из министерств обсуждаем подходы к их реализации.

СПРАВОЧНАЯ ИНФОРМАЦИЯ

СЧЕТНАЯ ПАЛАТА ОЦЕНИЛА РЕАЛИЗАЦИЮ КОНЦЕССИЙ В СФЕРЕ ЖКХ*

Ключевые итоги экспертно-аналитического мероприятия

Основная цель мероприятия

Оценить соответствие заключения и реализации концессионных соглашений законодательным и иным нормативным правовым актам.

Ключевые результаты мероприятия

В целях реализации пункта 2 постановления Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 27 февраля 2024 г. № 5785-8 ГД¹ контрольно-счетные органы (далее – КСО) 53 субъектов Российской Федерации провели контрольные или экспертно-аналитические мероприятия, результаты которых использованы при подготовке настоящего отчета.

Результаты проведенного анализа показывают, что заключение и реализация концессионных соглашений (далее – КС) в сфере жилищно-коммунального хозяйства (далее – ЖКХ) не в полной мере соответствуют законодательным и иным нормативным правовым актам, регулирующим механизм КС. Несмотря на то, что заключение КС активно применяется в сфере ЖКХ, механизм КС до настоящего времени не стал значимым инструментом привлечения инвестиций в сектор ЖКХ.

Наиболее значимые выводы

Стратегией развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2035 года² (далее – Стратегия развития строительной отрасли и ЖКХ) КС определены одним из механизмов привлечения внебюджетных средств для обновления объектов коммунальной инфраструктуры.

По состоянию на 31 декабря 2023 года на сферу ЖКХ приходится 85% всех реализуемых или завершенных КС³.

При этом всего 12,4% объектов ЖКХ передано по КС, 60,8% КС заключены с объемом инвестиций менее 10 млн рублей, всего семь концессионеров осуществляют деятельность на территории двух и более субъектов Российской Федерации. Соответственно, механизм концессии не стал значимым механизмом привлечения внебюджетных инвестиций.

Информационные системы федеральных органов исполнительной власти и отдельных уполномоченных органов в отношении КС содержат неполные, противоречивые и недостоверные данные.

Форма результатов мониторинга, на основании которой Минэкономразвития России ежегодно направляет в Правительство Российской Федерации доклад, включающий в себя оценку проблем и перспективы дальнейшей реализации заключенных КС, содержит сведения об общем объеме заявленных инвестиций за отчетный год и не содержит данных о планируемых и фактических расходах в разбивке по годам, а также информации о реализации в рамках КС мероприятий, что не позволяет оценить своевременность и полноту выполнения обязательств в рамках КС по годам их реализации, а также объем привлечения внебюджетных инвестиций в сферу ЖКХ.

По состоянию на 1 ноября 2024 года в рамках КС в сфере ЖКХ 268 проектов реализуются с использованием мер федеральной государственной поддержки. Объем инвестиций, по данным КС, составляет 258,6 млрд рублей, из них 87,7 млрд рублей предоставлены с использованием различных инструментов льготного финансирования, а также финансовых инструментов поддержки субъектов Российской Федерации.

При этом поддержка концессионных проектов занимает незначительную долю в общем объеме финансовой поддержки сферы ЖКХ, реализуемой через различные инструменты. (...)

Результаты экспертно-аналитического мероприятия

Общая информация по результатам экспертно-аналитического мероприятия

Информация о выполнении постановления Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации

По состоянию на 1 октября 2024 года в Российской Федерации общее количество объектов ЖКХ⁶, переданных по КС, составляет более 163 тыс. объектов, или более 12% от общего количества объектов, находящихся в государственной и муниципальной собственности.

* Счетная палата оценила реализацию концессий в сфере ЖКХ // Официальный сайт Счетной палаты Российской Федерации, 29 мая 2025 г. - <https://ach.gov.ru/checks/kontsessii-v-zhkhk> (дата обращения: 14.05.2026)
- Материалы приводятся выборочно.

Лидерами по доле переданных в концессию объектов являются Кировская и Самарская области, где в концессию передано более 80% объектов ЖКХ.

В 6 регионах⁷ (Амурская, Владимирская, Кемеровская, Новгородская, Оренбургская и Тамбовская области) доля переданных объектов составляет более 40%. В 38 регионах доля объектов ЖКХ, переданных по КС, составляет менее 10%.

Согласно реестру заключенных концессионных соглашений Минэкономразвития России (далее – реестр КС), на 1 января 2024 года реализуются или завершены 3 509 КС в сфере ЖКХ, что составляет 85% всех заключенных соглашений.

В целях реализации пункта 2 постановления № 5785-8 ГД КСО 53 субъектов Российской Федерации провели контрольные или экспертно-аналитические мероприятия, из них пять совместно/параллельно⁸ с контрольными органами муниципальных образований. В основном были проведены экспертно-аналитические мероприятия⁹ на основании данных, представляемых муниципальными образованиями.

По информации, представленной КСО, 32 региона не проводили самостоятельные мероприятия по анализу реализации КС¹⁰, из них четыре субъекта¹¹ – в связи с проведением аналогичных мероприятий ранее¹².

Кроме того, в пяти субъектах Российской Федерации отсутствуют КС по анализируемым в рамках экспертно-аналитического мероприятия сферам: Ненецкий автономный округ, г. Санкт-Петербург, г. Севастополь, Республика Ингушетия, Ставропольский край¹³.

В 22 субъектах Российской Федерации решения о проведении мероприятий не принимались в основном в связи с незначительной долей объектов¹⁴, в отношении которых заключены КС, или небольшим количеством реализуемых КС.

Так, в четырех субъектах заключено по одному КС: Республика Калмыкия, Кабардино-Балкарская Республика, Астраханская и Брянская области; в следующих субъектах заключено по два КС: г. Москва, республики Адыгея, Северная Осетия – Алания, Курганская область.

Доля объектов, переданных по КС в Мурманской и Тверской областях, составляет менее 1% (0,2 и 0,7% соответственно), в Магаданской области – 2%, в Республике Коми – 3,2%.

Справочно

Исключение составляют следующие регионы, в которых доля объектов ЖКХ, переданных по КС, составляет более 30%, однако решения о проведении мероприятий по анализу их реализации не принималось: Самарская область (83,9%), Республика Бурятия (37,4%), Ямало-Ненецкий автономный округ (32,9%). В Архангельской области доля объектов составляет 29,4%.

(...) Роль механизма концессии в развитии сферы ЖКХ

Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2024 г. № 30916 определена национальная цель «Комфортная и безопасная среда для жизни», достижение которой предусматривает в том числе решение задачи по реализации программы модернизации коммунальной инфраструктуры и достижение целевого показателя по улучшению качества предоставляемых коммунальных услуг для 20 млн человек к 2030 году.

В структуре расходов домашних хозяйств оплата ЖКХ в среднем по Российской Федерации по итогам 2023 года составляет 9,2% (уменьшение по сравнению с 2021 годом составило 0,9%)¹⁷. В 46 субъектах Российской Федерации отмечается превышение среднероссийских значений¹⁸.

По состоянию на 1 января 2024 года 42% линейных объектов сферы ЖКХ нуждаются в замене (395 тыс. из 949 тыс. км сетей), в том числе: в сферах водоснабжения – 43%, водоотведения – 46%, теплоснабжения – 31%. При этом за период с 2021 по 2023 год доля таких объектов не уменьшилась¹⁹.

В соответствии со Стратегией развития строительной отрасли и ЖКХ для ускоренного обновления основных фондов ЖКХ необходимо обеспечить ежегодный уровень замены сетей инженерно-технического обеспечения не ниже 5% их общей протяженности.

Вместе с тем изношенность коммунальной инфраструктуры, отставание темпов замены инженерных сетей от требуемого согласно нормативному сроку их службы, аварийность являются следствием недоинвестирования отрасли ЖКХ. В общем объеме инвестиций в основной капитал доля сферы ЖКХ в 2022 году составила 1,5%, в 2023 году – 1,9% (без учета инвестиций в основной капитал в сфере твердых коммунальных отходов (далее – ТКО))²⁰.

Во исполнение подпункта «и» пункта 11 перечня поручений Президента Российской Федерации по реализации Послания Президента Федеральному Собранию Российской Федерации от 30 марта 2024 г. № Пр-616 Правительству Российской Федерации необходимо обеспечить

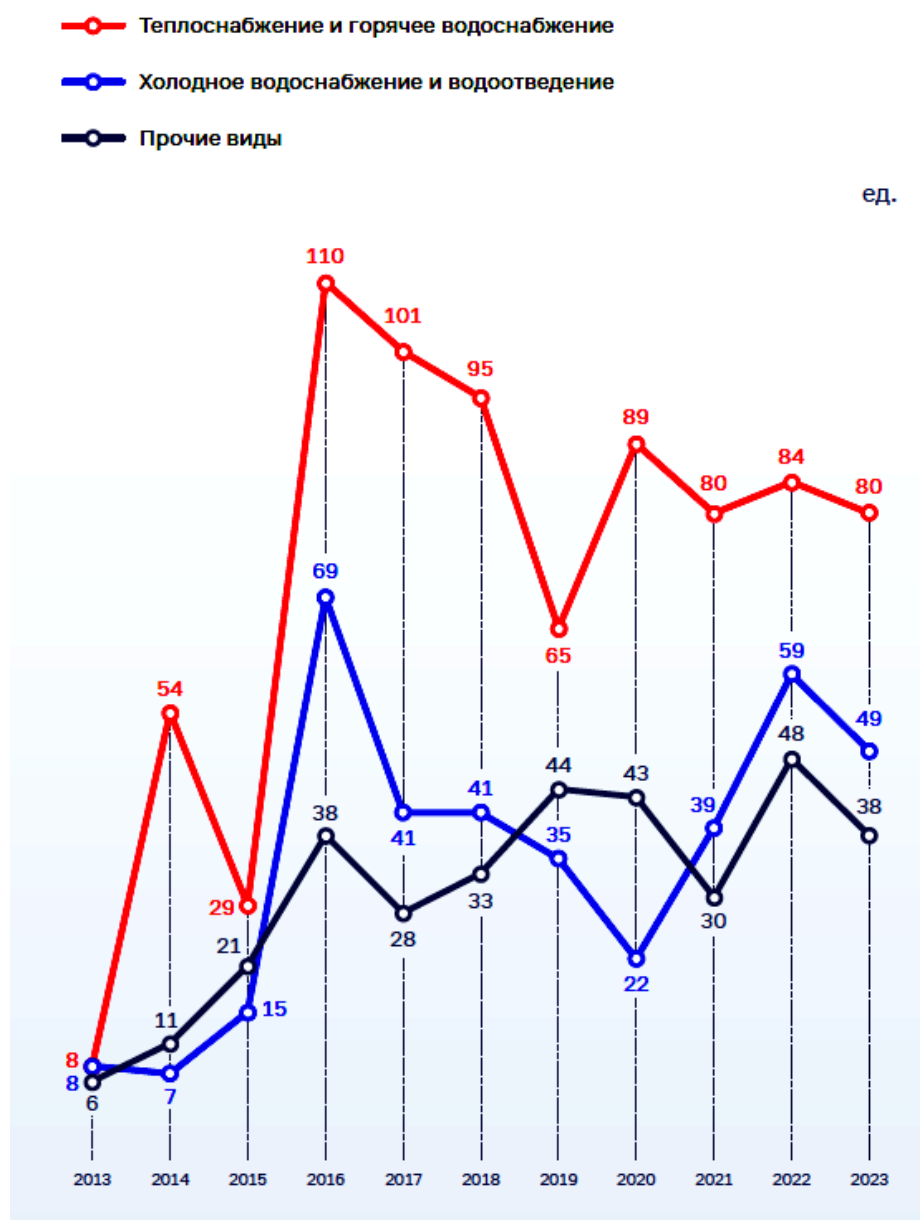
наращивание темпов реализации субъектами Российской Федерации программ модернизации коммунальной инфраструктуры и направление до 2030 года на эти цели 4,5 трлн рублей, включая частные инвестиции и средства федерального бюджета в размере не менее 150 млрд рублей ежегодно.

Стратегия развития строительной отрасли и ЖКХ одним из механизмов привлечения внебюджетных средств для обновления объектов коммунальной инфраструктуры определяет концессии. Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации предложено Правительству Российской Федерации проработать вопрос о расширении применения в том числе механизма КС для создания и модернизации инфраструктурных проектов²¹.

Необходимо отметить, что в соответствии с паспортом федерального проекта «Модернизация коммунальной инфраструктуры» (далее – ФП «МКИ»), входящего в национальный проект «Инфраструктура для жизни», на 2025–2030 годы за счет всех источников финансирования предусмотрено 833,7 млрд рублей, в том числе за счет средств федерального бюджета – 422,2 млрд рублей (50,6%), за счет внебюджетных источников – 126,6 млрд рублей (15,2%).

При этом механизм КС в сфере ЖКХ активно используется более 10 лет. Наиболее активно КС заключались в 2016 году²². Так, количество соглашений в этот год увеличилось в 2,6 раза по сравнению с предыдущим годом.

Динамика заключения КС



Динамика заключения КС с объемом инвестиций менее 10 млн руб.

—○— Число заключенных соглашений, ед.

—○— Объем инвестиций, млн руб.

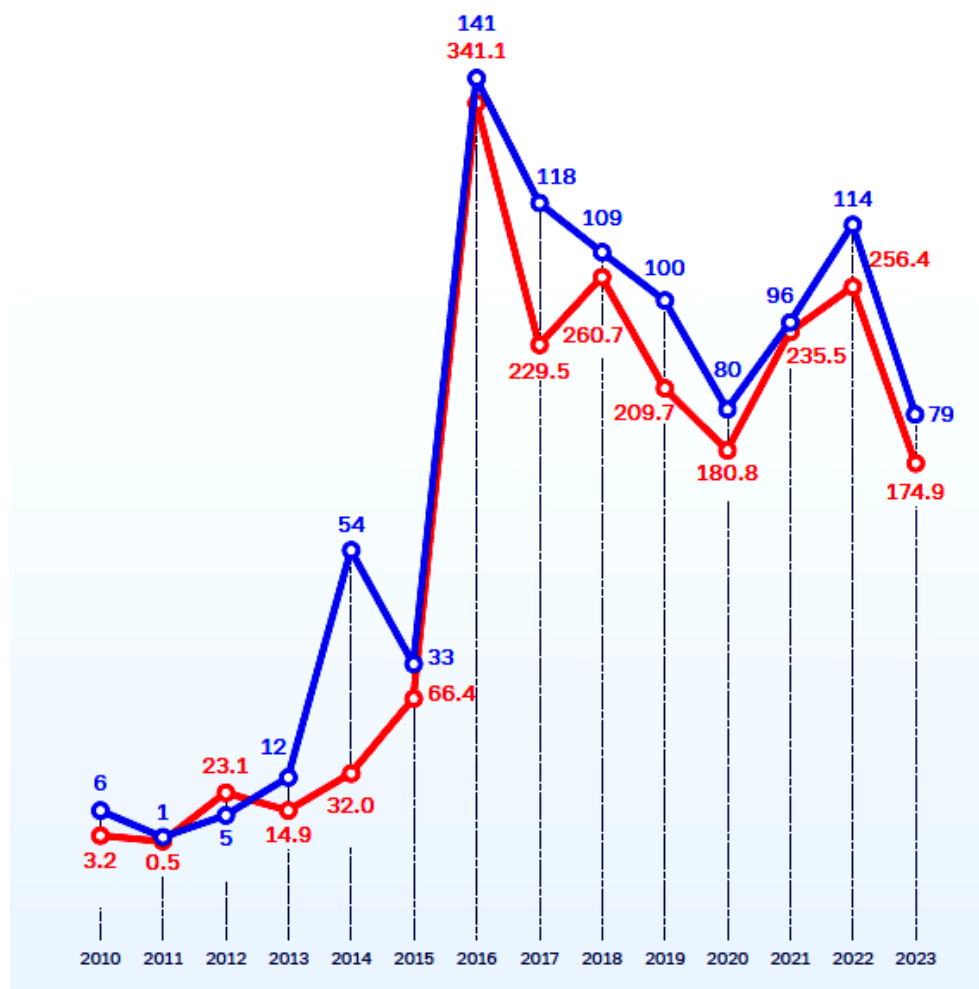


Таблица 1. Данные о КС, реализуемых федеральными концессионерами

Сфера деятельности	Концессионер	Регионы присутствия	Количество соглашений	Объем инвестиционных обязательств, млрд руб.
Теплоснабжение	ПАО «Т-плюс»	10	29	136,0
	АО «Газпром-теплоэнерго»	6	17	82,4
	АО «Квадра» (АО «РИР»)	6	12	14,1
	ООО «Интеллектуальные коммунальные системы»	8	5	29,4
Водоснабжение (водоотведение)	ГК «Росводоканал»	9	19	211,7*
	ООО «РКС-Холдинг»	7	9	65,5
ТКО	АО «Ситиматик»	6	19	10,5
Итого			110	549,6

* Стоимость приведена в ценах первого года реализации соглашений.

Таблица 2. Распределение количества инвестиционных программ по сферам ЖКХ, в том числе утвержденных в рамках КС

ед.

Сфера и механизм		2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.	2024 г.
Водоснабжение (ВС)	в КС	57	69	108	205	212
	не в КС	392	425	403	350	368
	всего	449	494	511	555	580
Водоотведение (ВО)	в КС	54	64	91	127	129
	не в КС	302	340	325	313	312
	всего	356	404	416	440	441
Теплоснабжение (ТС)	в КС	118	167	238	446	466
	не в КС	797	807	799	688	696
	всего	1 491	1 572	1 527	1 351	1 376
Итого	в КС	229	300	437	778	807
	не в КС	1 491	1 572	1 527	1 351	1 376
	всего	1 720	1 872	1 964	2 129	2 183

Таблица 3. Сведения о фактическом исполнении инвестиционных программ

млрд руб.

Сфера и механизм		2020 г.			2021 г.			2022 г.			2023 г.			2024 г.
		план	факт	доля, %	план	факт	доля, %	план	факт	доля, %	план	факт	доля, %	план
ВС	в КС	2,1	1,2	57,1	0,9	0,8	85	2,2	2,1	96,1	7,3	6,1	83,8	8,4
	не в КС	45,7	26,6	58,2	36,9	24,5	66,5	40,4	27,0	66,7	48,7	35,3	72,5	67,1
ВО	в КС	2,6	1,5	59	4,0	2,0	51,2	4,1	2,5	61,8	5,0	5,9	117,4	23,9
	не в КС	57,4	38,1	66,3	55,6	40,6	73	60,7	43,9	72,3	84,7	53,8	63,5	92,2
ТС	в КС	4,3	3,4	80,8	7,0	4,7	66,5	7,4	4,5	61	22,7	14,8	65,3	20,7
	не в КС	101,7	87,2	85,7	102,7	89,7	87,4	123,3	99,3	80,5	143,9	122,1	84,8	161,0
Итого	в КС	9,0	6,1	69	11,9	7,5	62,8	13,7	9,1	66,8	35,0	26,8	76,6	53,0
	не в КС	204,8	151,9	74,1	195,2	154,8	79,3	224,4	170,2	75,8	277,3	211,2	76,2	320,3

1. «О поручении Счетной палате Российской Федерации» (далее – постановление № 5785-8 ГД).
2. Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 октября 2022 г. № 3268-р.
3. Источник данных: Минэкономразвития России.
- (...)
6. Источник данных: Минстрой России.
7. В 14 регионах доля переданных в концессию объектов ЖКХ составляет более 30%.
8. Иркутская, Костромская, Новгородская области, Краснодарский край, Чеченская Республика.
9. КСО Липецкой области проводит мероприятие в форме мониторинга.
10. В том числе Оренбургская область в связи с объявлением режима чрезвычайной ситуации на территории региона.
11. КСО Тюменской области и Красноярского края результаты ранее проведенных мероприятий представлены в Счетную палату Российской Федерации.
12. Свердловская область (результаты утверждены в 2022 году), Тюменская область (2024 год), Новосибирская область (2023 год), Красноярский край (2024 год).
13. В соответствии с данными субъекта. Согласно сведениям, содержащимся в модуле «Мониторинг проектов ГЧП» государственной автоматизированной информационной системы «Управление» (далее – ГАС «Управление»), в Ставропольском крае в 2024 году заключено КС в сфере благоустройства «Создание зоны отдыха для жителей и гостей города-курорта Кисловодска в районе улицы Заозерной».
14. Данные об объеме переданных в концессии объектов приведены в соответствии с информацией, представленной в Счетную палату Российской Федерации письмом Минстроя России от 7 мая 2024 г. № 26177-АЕ/00.
- (...)
16. «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года».
17. По данным высших органов аудита, расходы на жилье и коммунальные услуги в структуре расходов домохозяйств в Китайской Народной Республике в 2023 году составили 22,75% от всех расходов, расходы на содержание жилья и коммунальные услуги в Республике Казахстан в 2022 году – 13,3%.
18. Источник данных: Росстат.
19. Источник данных: Росстат.
20. Источник данных: Росстат.
21. Подпункт 9 пункта 3 постановления Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 11 октября 2023 г. № 591-СФ «О прогнозе социально-экономического развития Российской Федерации на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов».
22. Увеличение количества заключенных КС в 2016 году в первую очередь связано:
 - с реализацией поручения Президента Российской Федерации от 31 мая 2013 г. № Пр-1479, в соответствии с которым к 2016 году предусматривалась передача частным операторам (в уставных капиталах которых доля участия Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и (или) муниципальных образований составляет не более 25%) на основе КС объектов ЖКХ всех государственных или муниципальных предприятий, осуществляющих неэффективное управление;
 - со вступлением в силу в период 2015–2016 годов изменений в Федеральный закон № 115-ФЗ, которыми, в частности, была предусмотрена возможность заключения КС по инициативе концессионера (Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 265-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О концессионных соглашениях» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»), введены особенности регулирования отношений, возникающих в связи с подготовкой, заключением, исполнением, изменением и прекращением КС в сферах теплоснабжения и водоснабжения (Федеральный закон от 3 мая 2016 г. № 275-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О концессионных соглашениях»).

КОНЦЕССИЯМ И ГЧП ЗАДАЮТ ТОН*

Участники конгресса «Развивай.РФ» обсудили базовые принципы национального стандарта ГЧП

Е. Чабан

Национальный стандарт государственно-частного партнерства (ГЧП), разрабатываемый корпорацией развития ВЭБ.РФ, должен обеспечить стабильность и прозрачность правил игры, а также понятные механизмы защиты интересов инвесторов. К этому сводилась риторика участников сессии «Эволюция партнерства: от зарождения ГЧП до национального стандарта», которая прошла 12 декабря в рамках инфраструктурного конгресса «Развивай.РФ». Дискуссия разгорелась вокруг необходимости унификации законодательства для реализации государственно-частных инициатив.

Главный управляющий директор ВЭБ.РФ, гендиректор Национального центра ГЧП Андрей Самохин, предваряя сессию, во вступительном слове напомнил, что 2025 г. стал юбилейным для ГЧП: 20 лет назад в России был принят закон «О концессионных соглашениях» и 10 лет назад — «О государственно-частном и муниципально-частном партнерстве». ВЭБ видит в механизмах ГЧП и концессий не просто финансовый инструмент, но и механизм достижения национальных целей и реализации проектов технологического лидерства», — подчеркнул он.

По итогам Восточного экономического форума Президент России Владимир Путин поручил ВЭБ.РФ до 1 марта 2026 г. разработать национальный стандарт государственно-частного взаимодействия и модель финансирования таких проектов. О реализации этого поручения рассказала на сессии главный методолог Национального центра ГЧП Мария Скрыбина. По ее словам, на первом этапе ВЭБ сфокусируется на стандартизации модели финансирования для привлечения новых инвестиций в проекты ГЧП.

Она отметила, что государственно-частное взаимодействие должно быть основано на взаимоотношениях трех участников: концедент, концессионер и инвестор-кредитор. «Мы считаем, что [национальный] стандарт должен быть практически применимым. Мы должны обеспечить прозрачность для новых инвесторов, которые не так хорошо разбираются в ГЧП и концессионных соглашениях. Стандарт — это еще и то, какие механизмы защиты инвесторов заложены в концессионном соглашении», — добавила она.

С тем, что необходимы более прозрачные подходы к оценке проектов ГЧП, согласилась директор департамента финансово-банковской деятельности и инвестиционного развития Минэкономразвития Наталья Морщихина. Она подчеркнула, что новая прозрачная методика позволит повысить качество отбора проектов и инвестиционных решений, а также снизить случаи несправедливого распределения рисков. Директор департамента Минэкономразвития напомнила, что сейчас экспертизу ВЭБа проходят только ГЧП-проекты стоимостью от 3 млрд руб., а с 2026 г. этот подход планируется распространить и на концессионные соглашения. «Сейчас методики [оценки концессий] нет вообще, но мы понимаем, что рынок концессий является основным, это более 99% [государственно-частных] соглашений. И нужно очень аккуратно подходить к введению новых механизмов, чтобы это не стало непосильным бременем для рынка, и чтобы инвесторы, регионы и банки понимали, как это будет работать», — добавила она.

Законодательная дилемма

Оживленную дискуссии вызвала тема законодательного регулирования рынка ГЧП и концессий. Управляющий партнер компании «Лучший выбор» Виктория Борткевича обратила внимание, что наличие двух законов, по сути регулирующих одну и ту же сферу — о концессионных соглашениях и о ГЧП, создает определенный «дуализм» ситуации, «не комфортный ни для инвесторов, ни для кредиторов, ни для судебных органов».

Виктория Борткевича привела три возможных способа решения этой проблемы: оставить «все как есть», дополнив определенными нормами один из законов («О концессионных соглашениях»), отменить оба закона и разработать новый единый закон, или же отказаться от одного

* Чабан Е. Концессиям и ГЧП задают тон. Участники конгресса «Развивай.РФ» обсудили базовые принципы национального стандарта ГЧП / Е. Чабан // Сайт журнала «Эксперт», 12 декабря 2025 г. — <https://expert.ru/finance/kontsessiyam-i-gchp-zadayut-ton/> (дата обращения: 14.05.2026)

из законов, дополнив оставшийся недостающими правовыми нормами. При этом, по ее мнению, отмена действующих законов и разработка нового — «самый неблагоприятный исход». «Это полностью обнулит все подходы и судебную практику. Непонятно, что в такой ситуации делать с уже заключенными соглашениями», — пояснила она.

Управляющий партнер, руководитель практики по инфраструктуре и ГЧП адвокатского бюро «Качкин и Партнер» Денис Качкин, модерировавший сессию, согласился с тем, что для регулирования рынка ГЧП не нужны два механизма. При этом он добавил, что решение этой проблемы требует определенного компромисса.

Другой точки зрения придерживается Наталья Морщихина из Минэкономразвития. Она напомнила, что законы о ГЧП и концессионных соглашениях появились в «принципиально в разное время» — когда стояли разные задачи перед российской экономикой. «Мы не поддерживаем настолько кардинальный подход и в целом дискуссию о том, что эти законы нужно объединять. Это разные правовые модели, несмотря на то, что они, действительно, похожи», — заявила она.

На сторону Минэка встала заместитель гендиректора Национального центра ГЧП Елена Бардашева. Она подчеркнула, что Национальный центр ГЧП поддерживает создание понятных и прозрачных правил игры, но для этого они должны оставаться неизменными в течение продолжительного периода: «Как юрист я поддерживаю идею унификации. Это разумно. Но как практик, понимаю, вот что это может превратиться и поэтому голосую против», — заключила она.

КАК МЕНЯЮТСЯ ПРАВИЛА ИГРЫ НА РЫНКЕ ПАРТНЕРСТВ С ГОСУДАРСТВОМ*

А. Сборов

В условиях ограниченных бюджетных ресурсов и санкционного давления государственно-частное партнерство (ГЧП) становится ключевым финансовым механизмом, позволяющим объединить усилия государства и бизнеса для достижения национальных целей. Однако до настоящего времени ГЧП-проекты подвергались критике, и порой обоснованной, за неэффективное расходование государственных средств, что сильно ограничивало как сферу их применения, так и общее количество. Однако в начале июня Минэкономразвития представило проект изменения нормативных документов по проектам ГЧП, который предполагает, что госкорпорация ВЭБ.РФ будет выдавать заключения об эффективности применения партнерских механизмов в конкретных проектах. Появление такого фильтра позволит избежать многих спорных ситуаций, поскольку заключение ВЭБ.РФ станет бесспорным подтверждением целесообразности использования механизма ГЧП.

Как изменится оценка ГЧП

Комментируя новацию, глава Минэкономразвития Максим Решетников заявил, что она позволит упорядочить концессионные механизмы и избежать неэффективных расходов. Очевидно, что эта мера "фильтрации" проектов ГЧП назрела давно. Участники этого рынка, не скрывая, говорили, что каждый проект находится под пристальным вниманием прокуратуры, которая рассматривает партнерство (и порой небезосновательно) как механизм вывода государственных средств или имущества. Причина такого подхода - отсутствие признанного всеми сторонами "арбитра", структуры, оценивающей эффективность применения ГЧП.

"Экспертная оценка специалистов ВЭБ.РФ поможет регионам принимать обоснованные финансовые решения по заключению соглашений и разделению инвестиционного риска между государством и бизнесом. Для оценки проектов ГЧП за основу была взята методика оценки эффективности проектов ГЧП Минэкономразвития. Она была доработана в том числе с учетом предложений субъектов Российской Федерации, участников рынка ГЧП и ВЭБ.РФ", - говорит первый заместитель министра экономического развития Максим Колесников.

Обязательным участником проектов ГЧП по поручению президента становится ВЭБ.РФ, отметил в комментарии "Эксперту" главный управляющий директор госкорпорации, гендиректор Национального центра ГЧП Андрей Самохин. Он указал, что расширение инструментария привлечения частных инвестиций предусмотрено стратегией Группы ВЭБ.РФ до 2030 года.

* Сборов А. ГЧП ставят оценку. Как меняются правила игры на рынке партнерств с государством / А. Сборов // Эксперт. – 2025. - № 6. – С. 84-91 - <https://expert.ru/ekonomika/gchp-stavyat-otsenku/> (дата обращения: 14.05.2026)

Важный элемент новой методики оценки проектов ГЧП - изучение влияния эффектов на качество жизни обычной семьи. Такая оценка будет комплексной как с учетом текущей ситуации и сравнения с сопоставимыми населенными пунктами, так и прогнозного вклада от проекта, пояснил Самохин. "Здесь задействуем как инструментарий аналитики Индекса качества жизни в 250 городах, так и перспективные наработки", - сказал он.

В чем была проблема

Отсутствие механизма объективной оценки (а в последнее время и высокая ключевая ставка) существенно сдерживало развитие ГЧП в стране. Но список проблем отрасли не ограничивается только отсутствием оценки. В мае на Петербургском международном юридическом форуме прошла сессия "ГЧП и проектное финансирование. Правила игры для бизнеса и государства", где обсуждалось в первую очередь восстановление доверия со стороны всех участников к самому механизму.

"На рынке ГЧП есть три основные проблемы. Первая: в данный момент практически нет длинных источников денег, тем более по приемлемой для инфраструктурных проектов ставке. Вторая проблема - некая дискредитация этого рынка, в том числе из-за мнения, что в подавляющем большинстве проектов весь риск перенесен на публичную (государственную) сторону, что мало отличает СГЧП и концессии от госзаказа. А сама суть партнерства подразумевает, что риски должны быть в равной степени разделены с частным инвестором. Третья - необходимость приоритизации проектов, концентрация усилий на тех, что дадут наибольший эффект" - так описал состояние рынка выступивший на сессии зампред ВЭБ.РФ Юрий Корсун.

Выступивший на той же сессии Сергей Тютин, заместитель председателя Северо-Западного банка ПАО "Сбербанк", поддержал тезис о необходимости приоритизации проектов и добавил, что на сегодня в стране оспаривается 14 концессионных соглашений из-за сомнений в способности частного инвестора вкладывать деньги в проект. По его словам, необходимость совершенствования нормативной базы ГЧП актуальна как никогда, поскольку если за последние 15 лет реализовано проектов ГЧП на сумму порядка 5 трлн руб., то до 2030 года (по оценкам Сбербанка) потребность в обновлении, создании инфраструктуры составит уже 50 трлн руб. И значимая часть этих проектов должна реализовываться по механизму ГЧП. Впрочем, пока этот механизм, как минимум в жилищно-коммунальной инфраструктуре, основным не стал.

Что предлагает Минэкономразвития

Заключение госкорпорации ВЭБ.РФ будет обязательным и решающим для тех проектов государственно- и муниципально-частного партнерства, которые оцениваются в 3 млрд руб. и более, а их реализация планируется в дотационных регионах. Если ВЭБ не подтвердит эффективность проекта, то уполномоченный орган (им является региональное министерство) не сможет вынести положительное решение по заявке. Это означает, что проекты, не прошедшие фильтр ВЭБа, просто не состоятся.

В регионах-донорах заключение госкорпорации будет носить рекомендательный характер, однако оно в любом случае должно выдаваться на проект. Список дотационных регионов ежегодно утверждает Минфин. Уполномоченный орган региона имеет право оспорить решение ВЭБ.РФ, если не согласен с оценкой. Для этого Минэкономразвития должно созвать межведомственную комиссию, которая вынесет окончательный вердикт. На каждый из этапов отводится не более 30 дней.

Постановлением предусмотрено и решение возможного конфликта интересов - такая ситуация может возникнуть, если ВЭБ.РФ будет выступать по одному и тому же проекту и как аудитор, и как финансирующая организация.

"Для исключения потенциального конфликта интересов... функции структурного подразделения ВЭБ.РФ, осуществляющего подготовку заключений, будут отделены от функций иных подразделений", - говорится в документе.

Цифровой контроль

В июне Счетная палата выпустила бюллетень, посвященный реализации механизмов партнерства в жилищно-коммунальном хозяйстве. Палата совместно с контрольно-счетными органами 53 регионов провела анализ реализации концессий в сфере ЖКХ и пришла к выводу, что значимым механизмом привлечения в отрасль внебюджетных инвестиций они пока не стали.

При этом по состоянию на 1 ноября 2024 года в сфере ЖКХ 268 проектов реализуются с использованием мер федеральной государственной поддержки. Объем инвестиций составляет 258,6 млрд руб., из них 87,7 млрд руб. предоставлены с использованием различных инструментов льготного финансирования, а также финансовых инструментов поддержки субъектов РФ, говорится в документе.

"Одна из главных системных проблем, выявленных Счетной палатой, - это отсутствие на федеральном уровне комплексного подхода к реализации мер государственной поддержки концессионных проектов. Поддержка предоставляется в разрозненной форме, через разные ведомства и по различным критериям. Механизмы льготного финансирования, инфраструктурные бюджетные кредиты, компенсации капвложений не увязаны между собой, отсутствует единый цифровой ресурс, содержащий агрегированную информацию о доступных мерах поддержки, - комментирует в том же бюллетене выводы Счетной палаты Денис Качкин, заведующий базовой кафедрой юридического факультета НИУ ВШЭ - Санкт-Петербург. - Бизнесу зачастую приходится собирать проект по частям, взаимодействуя с несколькими ведомствами, каждое из которых использует собственные критерии и подходы. Это не только усложняет реализацию проектов, но и снижает доверие инвесторов к системе как таковой. Создание единого федерального окна поддержки концессионных проектов - как информационного, так и организационного - представляется критически важным шагом".

Проблему видят и непосредственно участники рынка, которые реализуют проекты ГЧП.

"Есть существенные препятствия для деятельности инвесторов, влекущие необоснованное административное давление на деятельность инвестора: отсутствие переходного периода, в течение которого концессионеры должны привести в соответствие с обязательными требованиями объекты ЖКХ, ранее находившиеся в эксплуатации у иного оператора, а также нет единого подхода к переоформлению разрешительных документов для эксплуатации переданных от предыдущего оператора объектов ЖКХ (часто МУПа или ГУПа) концессионеру, что также приводит к высоким рискам привлечения концессионеров и их руководства к ответственности. При этом оформить указанные разрешения до начала своей деятельности концессионер не имеет возможности. Неурегулированность такой ситуации может повлечь выдачу концессионерам органами государственного контроля предписаний об устранении недоработок, допущенных иными лицами до передачи объектов в управление частному инвестору, и о привлечении концессионеров к административной ответственности", - говорит директор по взаимодействию с федеральными и региональными органами государственной власти группы компаний "Росводоканал", крупного участника рынка ГЧП, Сергей Кржановский.

Конечно, нельзя говорить, что профильное министерство не старается повысить прозрачность ГЧП-проектов. Счетная палата в своем бюллетене цитирует заместителя главы Минэкономразвития Михаила Каминского: "Для усиления контроля за бюджетными расходами и обеспечения прозрачности реализации концессионных соглашений Казначейство России осуществило доработку ГАС "Управление", позволяющую в том числе осуществлять сбор информации о плановых и фактических бюджетных обязательствах по концессионным соглашениям в разбивке по годам. Минэкономразвития России совместно с Казначейством России прорабатывает возможность заключения концессионных соглашений в электронной форме с использованием ГИС "Торги" с последующей синхронизацией сведений в ГАС "Управление". Реализация такой возможности позволит оперативно получать достоверные сведения о заключенных концессионных соглашениях, включая данные о планируемом объеме частных и бюджетных расходов в разбивке по годам".

Такой цифровой контроль, похоже, выгоден всем участникам партнерства.

"ГК "Росводоканал" полностью поддерживает введение цифрового мониторинга состояния коммунальных объектов и реализации ГЧП-проектов.

Создание единой базы данных объектов коммунальной инфраструктуры позволит провести масштабную инвентаризацию объектов ЖКХ по всей стране, понять их реальное фактическое состояние и предоставить возможность инвесторам готовить предложения по модернизации объектов исходя из конкретного состояния имущества, а публичной стороне - принимать решения о необходимости бюджетной поддержки конкретных муниципальных образований в зависимости от исходного состояния систем жизнеобеспечения и проводить мониторинг за улучшением состояния таких объектов после передачи имущества в управление инвестору, - говорит Сергей Кржановский. - Компания активно участвует в аналитической работе с государственными и контрольными (надзорными) органами, выступая надежным партнером в выработке эффективных решений. Ярким примером такого сотрудничества стало взаимодействие со Счетной палатой в ходе анализа концессионных соглашений в сфере ЖКХ. Мы уверены, что предложенные Счетной палатой меры, сформированные при участии отраслевого сообщества, будут учтены правительством РФ и федеральными органами исполнительной власти при разработке нормативных актов и внедрены в практику регионов".

АНАЛИЗ РЕАЛИЗАЦИИ КОНЦЕССИОННЫХ СОГЛАШЕНИЙ В РОССИИ*

В.Я. Афанасьев, заведующий кафедрой, доктор экономических наук, профессор
Н.А. Калюжная
(Государственный университет управления)

Статья посвящена анализу реализации концессионных соглашений в России, начиная с 2005 г., когда был принят закон о концессионных соглашениях, и до настоящего времени. В условиях активного развития государственно-частного партнерства (ГЧП) и соответствующей законодательной базы, статья исследует ключевые этапы правового оформления концессионных проектов и их влияние на различные отрасли экономики. Актуальность темы обусловлена ростом интереса к концессиям как инструменту привлечения частных инвестиций в инфраструктурные проекты и модернизацию социальных объектов. Цель исследования заключается в оценке эффективности концессионных соглашений, их роли в модернизации и развитии критически важных отраслей, таких как ЖКХ, энергетика, транспорт и здравоохранение. Методология исследования включает анализ законодательства, обзор крупных концессионных проектов, а также статистические данные по реализации концессий. Результаты исследования показывают, что в России концессионные соглашения оказались важным механизмом для привлечения частных инвестиций, особенно в сфере коммунальной инфраструктуры и ЖКХ. Также выявлено, что, несмотря на успешные примеры, существуют проблемы с качеством оценки имущества и правовыми рисками. В выводах подчеркивается необходимость дальнейшего совершенствования механизма концессий, в частности, в части улучшения правовой базы и условий для участников проектов.

Введение. Постановка проблемы

В России в начале 2000-х годов активно реализовывались проекты в рамках государственно-частного партнерства (ГЧП) в таких сферах, как жилищно-коммунальное хозяйство, строительство трубопроводных систем, энергетика и другие. На тот период основными моделями ГЧП были проекты по схеме BOOT (строительство, владение, эксплуатация, передача). В результате в России начали формироваться основные модели и правовые принципы для реализации ГЧП, однако полноценную правовую основу они получили с принятием закона о концессиях.

С 2005 по 2012 годы в стране велось активное закрепление ГЧП в законодательной практике и развитие соответствующей инфраструктуры. Новый этап развития ГЧП начался с принятия Федерального закона № 115 «О концессионных соглашениях» 21 июля 2005 года, который стал ключевым нормативным актом, обеспечившим юридические условия для использования инструментов ГЧП в различных отраслях экономики¹.

С течением времени в закон вносились важные изменения, что усилило его адаптацию под особенности разных отраслей. Первые поправки были внесены в 2007 году, а в 2010 и 2013 годах закон претерпел наибольшие изменения. Также в 2015 года была введена отдельная глава, регулирующая отношения, возникающие в связи с заключением концессионных соглашений в сфере теплоснабжения.

Принятие закона в 2005 году существенно повысило интерес со стороны частных инвесторов, что привело к подписанию более 50 концессионных соглашений в период с 2005 по 2010 год. Эти проекты охватывали такие сферы, как водоснабжение, энергетика и транспорт. Одним из знаковых проектов стал контракт на строительство Западного скоростного диаметра (ЗСД) в Санкт-Петербурге, подписанный в 2006 году, сумма инвестиций в который составила более 200 миллиардов рублей [Хацкевич, 2019].

Особое внимание уделялось развитию концессий в жилищно-коммунальном хозяйстве (ЖКХ), где привлечение частных компаний помогло модернизировать устаревшую инфраструктуру, что способствовало улучшению качества коммунальных услуг в ряде российских регионов.

В период с 2012 по 2015 год было продолжено совершенствование правовой базы для реализации проектов ГЧП. В этот период был принят ряд федеральных документов, направленных на регулирование различных аспектов партнерства, что привело к увеличению числа проектов с участием частных инвесторов.

В 2015 году был сделан важный шаг, направленный на активизацию инициатив частного бизнеса в создании концессий. С 1 мая 2015 года вступило в силу Постановление Правительства РФ от 31 марта 2015 г. № 300 «Об утверждении формы предложения о заключении концессионного

* Афанасьев В.Я. Анализ реализации концессионных соглашений в России / Афанасьев В.Я., Калюжная Н.А. // Проблемы экономики и юридической практики. - 2025. - Т. 21, № 2. - С. 218–226

соглашения с лицом, выступающим с инициативой заключения концессионного соглашения» (с изменениями и дополнениями), позволяющее частному сектору самостоятельно инициировать создание концессионных соглашений, что открыло новые возможности для частных компаний². Эта новация обозначила появление модели частно-государственного партнерства (ЧГП), в рамках которой частные компании не только участвовали в реализации проектов, но и предлагали свои идеи для создания социально значимых проектов [Соколов, 2020].

Для повышения привлекательности таких инициатив правительство учредило фонд поддержки стратегических проектов на основе ГЧП, который оказывал финансовую помощь и снижал риски для частных инвесторов. Это позволило сделать участие частного сектора в ГЧП более безопасным и выгодным [Ханнанова, 2019].

Для государства этот шаг означал оптимизацию использования ресурсов, поскольку оно могло сосредоточиться на правотворчестве и мониторинге проектов, не участвуя в их полном исполнении. В свою очередь, частные компании получали долгосрочные контракты, финансовую стабильность и возможность получать прибыль от эксплуатации объектов инфраструктуры после завершения их строительства. Частный сектор, как более гибкий и подвижный участник, смог быстрее внедрять новые технологии и методы в управление проектами, чем государственные структуры.

Результаты исследования

С 2010 по 2020 год в России было заключено более 200 концессионных соглашений, общий объем инвестиций по которым превысил 1 триллион рублей. Основные проекты были сосредоточены в сфере транспортной инфраструктуры, энергетики, ЖКХ и социальной инфраструктуры. Важным примером является концессионное соглашение на строительство и эксплуатацию Центральной кольцевой автомобильной дороги (ЦКАД) в Московской области, заключенное в 2013 году. Общий объем инвестиций в этот проект составил около 300 миллиардов рублей [Троценко, 2020].

Особое внимание в этот период уделялось развитию концессий в регионах, где государство стремилось привлечь частные инвестиции для решения местных проблем. В результате был достигнут значительный прогресс в модернизации региональной инфраструктуры, особенно в транспортной и коммунальной сферах.

Таким образом, постсоветский период развития концессионных соглашений в России характеризуется возрождением и активным использованием этого инструмента для модернизации инфраструктуры и привлечения частных инвестиций. Несмотря на множество проблем, контракт сыграл важную роль в развитии экономики страны и способствовал реализации масштабных проектов. В условиях современной экономической ситуации договорные соглашения по-прежнему остаются эффективным способом государственно-частного партнерства, способствующим долгосрочному развитию России [Вишневский, 2024].

С 2005 по 2024 годы в России наблюдается устойчивый рост количества концессионных соглашений в ключевых отраслях: ЖКХ, транспорт, энергетика и здравоохранение. В каждой из отраслей наблюдается своя динамика, связанная с потребностями регионов, экономическими условиями и инвестиционными приоритетами.

Отрасль ЖКХ традиционно привлекает внимание регионов, особенно с точки зрения модернизации коммунальной инфраструктуры. Например, в 2013 году наибольшее количество соглашений (7) было заключено в Республике Дагестан, где обновление коммунальной системы стало острой необходимостью. Общее количество соглашений стабильно растёт, с акцентом на регионы с изношенной инфраструктурой, такие как Магаданская область в 2021 году³.

В энергетике наблюдается постепенное увеличение интереса к концессиям в регионах с большим промышленным потенциалом, таких как Ханты-Мансийский АО (2010) и Ставропольский край (2022). Инвестиции в среднем составляют 8-12 млрд рублей на проект. Сроки реализации часто достигают 20-25 лет, что связано с крупными затратами на модернизацию сетей и объектов генерации.

Определяя региональные особенности, следует отметить, что наибольшее количество концессий заключено в экономически развитых регионах (Москва, Санкт-Петербург, Татарстан), а также в регионах с высокой потребностью в модернизации инфраструктуры (Дальний Восток, Сибирь). Это свидетельствует о целенаправленной политике федеральных и региональных властей по привлечению частных инвестиций в стратегически важные отрасли.

В последние годы увеличивается средний срок реализации концессионных соглашений, особенно в транспортной и энергетической отраслях. Это связано с усложнением проектов и

необходимостью долгосрочного планирования. Также заметен рост интереса к проектам в удалённых регионах, что поддерживается государственными программами субсидирования [Воронин, 2024].

В целом, реализация концессионных соглашений в России демонстрирует устойчивую динамику, способствуя модернизации инфраструктуры и привлечению частных инвестиций.

Даже сегодня контрактация по-прежнему является важной частью инфраструктуры России. По расчетам Аналитического кредитного рейтингового агентства, в 2021 году инвестиции в проекты ГЧП составили 523 млрд рублей, в 2022-м—765 млрд рублей по контрактам, которые прошли коммерческое закрытие до конца года. По данным портала Росинфра, цифры за 2023 год еще выше: было заключено 421 концессионное соглашение на 856 млрд рублей. По предварительным подсчетам Национального центра ГЧП, в 2023 году запущено 116 новых проектов на 765,5 млрд рублей. Если по количеству контрактов показатель ниже предыдущих лет, то с точки зрения объемов инвестиций наблюдается динамика укрупнения проектов⁴.

Можно спрогнозировать, что в 2024 году рост числа и объемов контрактов ГЧП продолжится. По оценкам экономистов, в 2024-2025 гг. количество заключенных соглашений вырастет на 1500 новых концессий и достигнет 5500. К концу 2025 года объем инвестиций превысит 5,6 трлн рублей. В частности, в планах управляющей компании «Инфратех Концессии» на 2024 год более 20 масштабных проектов в различных субъектах РФ, на которые предусмотрено привлечение более 300 млрд рублей инвестиций⁵. Жилищно-коммунальное хозяйство и энергетика остаются приоритетными направлениями для государственного и частного партнерства, поскольку их развитие напрямую влияет на качество жизни населения, стабильность инфраструктуры и энергоснабжения в регионах. В этих сферах на протяжении последних лет также наблюдается рост числа концессионных соглашений, направленных на модернизацию и развитие инфраструктуры, а также улучшение качества предоставляемых услуг.

Таким образом, в контексте прогнозируемого роста числа и объема контрактов ГЧП, необходимо отметить, что значительная часть этих соглашений будет также заключена для реализации проектов в ЖКХ и энергетике, что дополнительно усилит общие прогнозы по объемам инвестиций и масштабам реализации ГЧП в России [Ганеев, 2024].

В 2024 году можно выделить несколько трендов по строительству инфраструктуры на основе концессионных соглашений. Самые крупные и дорогие проекты будут в транспортном сегменте—строительство дорожной и мостовой инфраструктур, магистралей, платных дорог. На втором месте по объемам инвестиций—проекты, связанные с коммунальной инфраструктурой. Третье место займет строительство социальных объектов—кампусов, театров, музеев, объектов спорта и здравоохранения.

Сегодня концессионная форма проектного финансирования является наиболее развитой на отечественном рынке инвестиций. На рис. 1 представлены сведения о распределении концессий по сферам реализации на начало 2024 г.



Рис. 1. Данные о распределении концессий по сферам реализации на начало 2024 г., %.
Fig. 1. Data on the distribution of concessions by areas of implementation at the beginning of 2024, %.

Источник: Министерство экономического развития. Результаты мониторинга заключения и реализации заключенных концессионных соглашений https://www.economy.gov.ru/material/file/10ef2932f42fbee722feb4efb2c011f/rezultaty_monitoringa_zh_2024_115-fz.pdf.
Source: Ministry of Economic Development. Results of monitoring the conclusion and implementation of concluded concession agreements https://www.economy.gov.ru/material/file/10ef2932f42fbee722feb4efb2c011f/rezultaty_monitoringa_zh_2024_115-fz.pdf.

Анализ рисунка 1, отражающего и частоту и пропорции концессионных соглашений по сферам реализации, позволяет сделать несколько выводов о распределении проектов и их характере в различных отраслях экономики.

Наибольшее количество концессионных соглашений сосредоточено в коммунально-энергетической инфраструктуре, которая составляет 81,54% всех наблюдений. Это подтверждает важность и популярность данного сектора для частно-государственного партнерства, так как коммунальные услуги и инфраструктура часто требуют значительных инвестиций и модернизации, что делает концессии эффективным инструментом для привлечения частных инвесторов [Герасименко, 2017].

Значительное количество концессионных соглашений также заключено в социальной сфере (13,83%), что позволяет частному бизнесу участвовать в проектировании, строительстве и эксплуатации объектов, которые оказывают значительное влияние на качество жизни населения. Социальная сфера, включая проекты в образовании, здравоохранении и культурных объектах, демонстрирует более изменчивую динамику. В 2019 году было заключено 57 соглашений, а в 2020 году этот показатель снизился до 35. В 2021 году наблюдается заметный рост до 95 соглашений, что, вероятно, связано с увеличением потребности в обновлении социальной инфраструктуры и поддержки населения в постпандемический период. В 2022 году количество соглашений в социальной сфере продолжило расти и составило 114, что стало наивысшим показателем за анализируемый период. Однако в 2023 году активность в этой сфере несколько снизилась до 58 соглашений, что может быть связано с изменением приоритетов инвесторов или государственной политики.

Транспортная отрасль, включающая строительство и реконструкцию дорог, мостов, вокзалов и других объектов транспортной инфраструктуры, также продемонстрировала интересные тенденции. В 2019 году было заключено 13 соглашений, и в 2020 году их количество уменьшилось до 11. Тем не менее, в 2021 году наблюдалось небольшое увеличение до 9 соглашений, а в 2022 году количество вновь выросло до 21. Этот рост, вероятно, обусловлен государственными программами по развитию транспортной инфраструктуры. В 2023 году число соглашений сократилось до 10, что может свидетельствовать о сложностях в реализации транспортных проектов, включая их высокую капиталоемкость и длительные сроки окупаемости [Сацкевич, 2024].

Иные сферы демонстрируют стабильную, но относительно низкую активность по сравнению с другими отраслями. В 2019 году было заключено 6 соглашений, в 2020 году их число сократилось до 4, а в 2021 году упало до 3. Однако в 2022 году наблюдалось небольшое оживление, и было заключено 6 соглашений, тогда как в 2023 году их количество вновь сократилось до 3. Это указывает на узкую нишевость таких проектов и ограниченный интерес со стороны инвесторов.

Согласно прогнозам, рост числа и объемов контрактов в рамках ГЧП в 2024 году продолжится, и количество заключенных соглашений в ближайшие два года вырастет на 1500, достигнув 5500. Объем инвестиций, по оценкам экономистов, превысит 5,6 трлн рублей к концу 2025 года.

Важно отметить, что большинство этих проектов охватывают шесть основных сфер, среди которых особое внимание стоит уделить коммунально-энергетической инфраструктуре. Этот сектор, включая три основные отрасли — теплоснабжение, водоснабжение и водоотведение, а также энергетические объекты — традиционно занимает важную роль в ГЧП [Тропынин, 2021].

Коммунальная инфраструктура включает в себя такие объекты, как системы тепло- и водоснабжения, водоотведения (Т/Э, ХВС, ВО), а также объекты, связанные с энергообеспечением и утилизацией отходов. Эти объекты имеют важное значение для обеспечения жизнедеятельности городов и региона в целом. Важно понимать, что эффективное управление такими объектами требует корректной классификации и тарифообразования. В частности, теплоснабжение в сфере ГЧП, как и другие объекты коммунальной инфраструктуры, представляет собой важную составляющую всей системы, однако в рамках статистики и расчетов следует исключать комплексные объекты, которые включают различные виды деятельности, поскольку их некорректное отнесение к регулируемым видам деятельности может привести к неправильному расчету тарифа и ошибочному распределению доходов и расходов [Тихомиров, 2020].

Когда происходит некорректное отнесение таких объектов к регулируемым видам деятельности, возникает ситуация, когда не соблюдаются принципы ценообразования, что влияет на расчеты тарифов и распределение финансовых потоков. Это, в свою очередь, искажает общие прогнозы и делает невозможным корректный расчет стоимости услуг для конечного потребителя.

Несмотря на то, что Закон 115-ФЗ разрешает заключение комплексных концессионных соглашений, важно учитывать, сколько инвестиций будет выделено на каждый вид деятельности и как это будет учтено при утверждении тарифов, чтобы соблюсти принципы справедливого ценообразования и обеспечить прозрачность для всех участников процесса⁶.

Используемые в России концессионные соглашения имеют множество нюансов и недостатков, устранить которые государству будет непросто. Однако политическая реализация этих инфраструктурных проектов потенциально может улучшить жизнь граждан, обеспечить общественные блага и улучшить государственно-частные отношения.

Результаты реализации концессионных соглашений позволили улучшить условия жизни граждан, разработать и внедрить новые услуги, сократить бюджеты и вернуться к новым приоритетам, позволили повысить производительность и эффективность.

Преимущества концессионных соглашений в инфраструктурных проектах предполагают снижение нагрузки на бюджет, т.к. государство может реализовывать важные проекты с минимальным использованием собственных ресурсов, привлекая частный капитал; повышение качества инфраструктуры, т.к. частные инвесторы заинтересованы в качественной реализации проектов, так как их доход зависит от эффективного функционирования объекта; гибкость—введение механизма частной инициативы и возможность долгосрочного планирования позволяют частным партнерам быть более гибкими в подходах к реализации проектов.

В таблице ниже представлен анализ количества концессионных соглашений, в том числе по стадиям реализации с 2019 по 2023 гг.

Таблица 1 / Table 1

Анализ количества концессионных соглашений с 2019 по 2023 гг., ед.
[Analysis of the number of concession agreements from 2019 to 2023, units]

	2019	2020	2021	2022	2023
Количество заключенных за отчетный период концессионных соглашений, в т.ч.	349	296	305	413	316
по инициативе лиц, выступивших с предложением о заключении концессионного соглашения (шт.)	159	157	187	239	176
на стадии проектирования объекта по состоянию на 01.01.2019 нарастающим итогом (шт.)	79	124	84	88	95
на стадии строительства (реконструкции) объекта по состоянию на 01.01.2019 нарастающим итогом (шт.)	941	1 438	1 696	2 063	2 155
на стадии эксплуатации объекта по состоянию на 01.01.2019 нарастающим итогом (шт.)	1 603	1 510	1 179	1 244	1 226
завершенных по истечении срока действия по состоянию на 01.01.2019 нарастающим итогом (шт.)	280	362	605	624	773

Источник: Министерство экономического развития. Результаты мониторинга заключения и реализации заключенных концессионных соглашений https://www.economy.gov.ru/material/file/10ef2932f42fbee722feb4efb2c011f/rezultaty_monitoringa_zh_2024_115-fz.pdf.
Source: Ministry of Economic Development. Results of monitoring the conclusion and implementation of concluded concession agreements https://www.economy.gov.ru/material/file/10ef2932f42fbee722feb4efb2c011f/rezultaty_monitoringa_zh_2024_115-fz.pdf.

В период с 2019 по 2023 годы в России динамика заключенных соглашений варьировалась. В 2019 году было заключено 349 соглашений, а в 2020 году — 296, что подтверждает негативное влияние пандемии. В 2021 году наблюдается рост до 305 соглашений, с последующим значительным увеличением в 2022 году, когда их число достигло максимального значения — 413. Это свидетельствует о высокой активности в тот период, возможно, благодаря усилиям по восстановлению экономики и стимулированию инвестиционных процессов. Тем не менее, в 2023 году количество заключенных соглашений сократилось на 23,5% по сравнению с предыдущим периодом, что требует анализа причин, включая макроэкономические факторы или барьеры в реализации проектов.

Отдельное внимание следует уделить инициативам, исходящим от частных лиц или организаций. В 2019 году таких инициатив было 159, а в 2020 году их количество практически не изменилось и составило 157. В 2021 году их число возросло на 19% по сравнению с 2020 годом, а в 2022 году на 27,8% к 2021 году. Это может свидетельствовать о росте доверия частного сектора к механизму концессий, а также о совершенствовании нормативно-правовой базы, регулирующей такие инициативы. Однако в 2023 году наблюдается снижение до 176 соглашений (-26,4% по сравнению с 2022 годом), что может быть связано с ухудшением экономической ситуации или изменениями в условиях работы для частных инвесторов.

Анализ стадий реализации концессионных проектов показывает значительные различия. На стадии проектирования объектов наблюдается резкое увеличение количества проектов на 57% в 2020 году, а также резкий спад на 32,3% в 2021 году, что может быть связано с пандемийным периодом. В 2022 году прирост составил 4,8%, в 2023 году — 8%. Данный факт указывает на стабильный интерес к запуску новых проектов, хотя их доля остается небольшой по сравнению с другими стадиями.

На стадии строительства или реконструкции объектов наблюдается устойчивая положительная динамика количества реализуемых соглашений, с 941 соглашения в 2019 году до 2155 в 2023 году (129%). Этот рост подчеркивает важность создания новой инфраструктуры и выполнения обязательств в рамках концессионных соглашений, а также отражает приоритет государства в модернизации инфраструктуры. Однако на стадии эксплуатации объектов фиксируется снижение: с 1603 соглашений в 2019 году до 1226 в 2023 году (-23%). Это может быть связано как с завершением сроков действия ряда проектов, так и с их досрочным прекращением или переходом в другие формы управления.

Количество завершенных соглашений за анализируемый период стабильно растет. В 2019 году таких соглашений насчитывалось 280, а к 2023 году их число увеличилось до 773 (176% к 2019 году). Это говорит о завершении значительного числа проектов, что требует оценки их эффективности, достижения запланированных результатов и анализа причин расторжения в случае досрочного прекращения. Рост числа завершенных соглашений также отражает зрелость концессионного рынка и накопление опыта в реализации таких проектов.

Динамика данных подчеркивает несколько ключевых тенденций.

Во-первых, рост количества проектов на стадии строительства свидетельствует о масштабной модернизации инфраструктуры.

Во-вторых, увеличение числа заключенных соглашений в 2022 году указывает на временный пик интереса к концессиям. Однако снижение активности в 2023 году, как в объемах заключенных соглашений, так и в инициативах частного сектора, требует особого внимания. Также вызывает беспокойство сокращение числа соглашений на стадии эксплуатации, что может сигнализировать о недостаточной устойчивости долгосрочных проектов.

Для обеспечения устойчивого развития концессий необходимо принимать меры, направленные на усиление поддержки проектов, находящихся на стадии эксплуатации, а также на стимулирование частных инициатив. Это позволит привлечь большее количество инвесторов и обеспечить реализацию долгосрочных инфраструктурных проектов. В целом, представленные данные демонстрируют значительный прогресс в развитии концессионных соглашений в России, особенно в строительстве и модернизации объектов инфраструктуры. Однако дальнейший успех требует устранения возникающих барьеров и создания условий для устойчивого роста концессий.

В период с 2019 по 2023 годы концессионные соглашения в коммунально-энергетической сфере, социальной, транспортной отраслях и в иных секторах продемонстрировали значительные изменения, которые отражают структурные и экономические тенденции в России.

Коммунально-энергетическая сфера стабильно остается лидером по количеству заключенных соглашений. В 2019 году в этой отрасли было заключено 275 соглашений, что составило наибольшую долю среди всех секторов [Филин, 2019]. В последующие годы наблюдалось небольшое снижение: в 2020 году этот показатель составил 242 соглашения, а в 2021 году он уменьшился до 210. Тем не менее, к 2022 году активность в этой отрасли стабилизировалась — вновь было заключено 210 соглашений, что демонстрирует устойчивый интерес к инвестициям в коммунально-энергетическую инфраструктуру. Однако в 2023 году произошло снижение до 180 соглашений, что может быть связано с макроэкономическими вызовами и ростом затрат на реализацию таких проектов. Несмотря на это, доля коммунально-энергетической сферы остается самой значительной среди всех отраслей, что свидетельствует о приоритетности этих проектов для государства и общества [Кудрявцева, 2024].

Динамика по стадиям реализации концессионных соглашений также заслуживает внимания. На стадии проектирования в коммунально-энергетической сфере в 2019 году находилось 122 соглашения, а к 2023 году их число сократилось до 81. Это может свидетельствовать о сокращении числа новых проектов, особенно в условиях растущей неопределенности. На стадии строительства наблюдается значительный рост — с 830 соглашений в 2019 году до 1756 в 2023 году. Этот рост подчеркивает важность модернизации инфраструктуры, особенно в коммунальной и транспортной сферах. На стадии эксплуатации динамика менее позитивна: количество соглашений уменьшилось с 1486 в 2019 году до 741 в 2023 году. Это может быть связано как с завершением срока действия ряда соглашений, так и с проблемами в их реализации.

Расторжение соглашений также играет важную роль в анализе. В 2019 году было расторгнуто 91 соглашение, а в 2023 году этот показатель вырос до 232. Динамика расторжений требует более детального изучения, так как она может свидетельствовать о неэффективности проектного управления, экономической нестабильности или изменениях в законодательстве [Лосева, 2024].

Концессионные соглашения в сфере теплоснабжения активно заключаются по всей территории России, и каждый регион имеет свои особенности, как по количеству, так и по объему заключаемых контрактов.

Важно выделить ключевые моменты, включая динамику, наиболее активные регионы и те, где ежегодно заключаются концессии в теплоснабжении. Рассмотрим ситуацию по последним данным, а также сосредоточимся на ряде регионов, таких как Дагестан.

За последние 3-5 лет можно выделить несколько тенденций. Регионы, в которых заключаются концессионные соглашения в сфере теплоснабжения, показывают устойчивую динамику, особенно в тех субъектах, где ранее существовала проблема с модернизацией коммунальной инфраструктуры. Лидеры по количеству и суммам:

Москва и Московская область — традиционные лидеры по количеству и объему заключаемых концессий, включая проекты модернизации и строительства объектов теплоснабжения. Эти регионы активно инвестируют в развитие системы теплоснабжения, что связано с необходимостью обновления стареющих сетей.

Санкт-Петербург и Ленинградская область — также продолжают заключать концессии в сфере теплоснабжения, стремясь улучшить энергоэффективность и повысить устойчивость инфраструктуры.

Республика Дагестан — активно развивается в плане заключения концессионных соглашений. В последние годы Дагестан демонстрирует рост числа проектов, направленных на модернизацию объектов теплоснабжения. Это связано с потребностью в улучшении качества тепло- и водоснабжения в ряде городов региона.

Если рассматривать динамику за последние 3-5 лет, можно выделить, что регионы, такие как Челябинская область, Республика Татарстан и Ростовская область, показывают стабильный рост концессионных соглашений в сфере теплоснабжения. Особенно активными были последние три года, когда за счет роста тарифов и интереса со стороны частных инвесторов в инфраструктуру, количество заключаемых соглашений стабильно увеличивалось.

В целом, на протяжении последних лет, регионы берут на себя все больше обязательств по заключению концессионных соглашений в сфере теплоснабжения. Это связано с необходимостью модернизации инфраструктуры, повышения энергоэффективности и улучшения качества предоставляемых коммунальных услуг. Однако стоит отметить, что не все регионы могут справляться с объемом обязательств, особенно те, где потребность в капитальных вложениях в коммунальные системы значительная.

Регионы, такие как Дагестан, сталкиваются с рисками из-за того, что они берут на себя непомерные обязательства по модернизации теплоснабжения. Важно учитывать, что такие проекты требуют не только крупных инвестиций, но и высокого уровня управленческой способности для обеспечения эффективной реализации. Неверно спланированные или неправильно рассчитанные концессионные соглашения могут привести к перегрузке бюджета региона, а также к возможным нарушениям в расчете тарифов, если не соблюдены принципы ценообразования и регулирования.

Выводы

В целом, можно выделить несколько ключевых выводов. Коммунально-энергетическая сфера остается доминирующей, что объясняется ее высокой значимостью для населения и инфраструктуры. Социальная сфера показала резкий рост в 2021-2022 годах, однако в 2023 году активность снизилась. Транспортная отрасль и иные сферы демонстрируют более низкую активность, что связано с высокой капиталоемкостью и длительными сроками реализации таких проектов. Увеличение количества соглашений на стадии строительства свидетельствует о фокусе на обновлении инфраструктуры, тогда как сокращение на стадии эксплуатации и рост расторгнутых соглашений указывают на существующие проблемы. Для дальнейшего развития концессионных соглашений в России требуется создание благоприятных условий для частных инвесторов, повышение эффективности проектного управления и сокращение барьеров для реализации долгосрочных проектов.

В 2015 году в Федеральный закон № 115-ФЗ были внесены масштабные изменения, которые затронули основы ценообразования в сфере теплоснабжения и концессионных соглашений. В частности, была выделена отдельная глава, а также были внесены изменения, касающиеся согласования долгосрочных прогнозов развития (ДПР), инвестиционных программ и тарифов. Эти нововведения направлены на улучшение взаимодействия концедента и концессионера, гарантируя, что условия, прописанные в концессионном соглашении, будут соблюдены, а орган регулирования тарифов не будет изменять инвестиционные программы, тем самым защищая интересы

концессионера. Это позволяет концессионеру рассчитывать на возмещение понесённых расходов через тарифы, устанавливаемые органом регулирования в соответствии с условиями соглашения.

Кроме того, изменения в законодательстве уточнили роль региональных властей, когда концедентом является муниципальное образование субъекта Российской Федерации.

В таких случаях регион обязан становиться стороной концессионного соглашения. Это обусловлено тем, что муниципалитет, как правило, принимает на себя значительные финансовые обязательства, которые зачастую не могут быть выполнены без помощи регионального бюджета. Следовательно, участие региона в соглашении позволяет минимизировать риски для муниципалитета и обеспечить более стабильное исполнение обязательств.

Тем не менее, несмотря на положительные изменения, механизм концессий в России нуждается в дальнейшем совершенствовании. Одним из факторов, способствующих росту интереса к концессионным соглашениям, является норма, запрещающая передачу объектов в аренду, если они введены в эксплуатацию до определенного года. Это создает дополнительные стимулы для концессионеров, заинтересованных в получении прав на объекты, которые находятся в эксплуатации и требуют модернизации. Однако необходимо отметить, что в разных сферах этот механизм может работать по-разному, что требует более детального анализа.

Заключение

Серьезной проблемой в рамках концессионных соглашений остаются вопросы, связанные с оценкой имущественного комплекса, передаваемого в рамках соглашения. Нередко не проводятся необходимые технические обследования объектов, не осуществляется полная инвентаризация имущества, что приводит к значительным рискам для сторон соглашения. В результате концедент может не знать точного состояния передаваемых объектов, а концессионер — не быть уверенным в том, что ему предстоит обслуживать. Это зачастую ведет к удорожанию проектов, особенно в части инвестиционной составляющей. Эти дополнительные расходы должны быть возмещены концессионеру либо в процессе эксплуатации, либо через компенсацию в случае досрочного расторжения соглашения по инициативе концедента.

Еще одной проблемой является возврат имущества концеденту по завершении концессионного срока. В большинстве случаев концессионер использует объекты до истощения их ресурса, что приводит к значительному износу и снижению балансовой стоимости объектов. В таких условиях концедент, принимающий объект по завершении концессии, часто сталкивается с необходимостью значительных затрат на восстановление имущества, что создаёт дополнительные финансовые нагрузки.

В связи с этим, для более эффективного функционирования концессионной модели, требуется проведение комплексной оценки проектов и рисков, аналогичной практике, закреплённой в законодательстве о государственно-частном партнерстве (ГЧП) и муниципально-частном партнерстве (МЧП). Такая оценка должна включать определение перечня ключевых показателей, таких как климатические условия, численность населения, вид используемого топлива, объем предоставляемых услуг и другие параметры, влияющие на стоимость и эффективность концессионного проекта. Введение поправочных коэффициентов, учитывающих эти факторы, поможет более точно оценивать риски и потребности каждой стороны соглашения, а также повысит предсказуемость и устойчивость концессионных проектов в долгосрочной перспективе.

Таким образом, несмотря на значительные изменения в законодательной базе, процесс заключения и исполнения концессионных соглашений в России требует дальнейшей работы, направленной на минимизацию рисков и повышение прозрачности для всех участников. В частности, необходима доработка механизмов оценки имущества и рисков, а также улучшение взаимодействия между государственными и частными структурами для обеспечения более стабильного и эффективного функционирования концессионных проектов.

Можно сделать вывод, что динамика заключения концессионных соглашений в сфере теплоснабжения по регионам показывает устойчивый рост. Однако важно отслеживать те регионы, где ежегодно заключаются такие соглашения, поскольку они могут столкнуться с рисками несоответствия между объемом обязательств и реальной возможностью их выполнения. В случае с регионами, такими как Дагестан, необходимость модернизации теплоснабжения требует значительных инвестиций, что порой может вызывать сложности в управлении и расчете тарифов, что, в свою очередь, ведет к возможным искажениям в ценообразовании и расчетах для конечного потребителя.

¹ Постановление Правительства РФ от 31 марта 2015 г. № 300 «Об утверждении формы предложения о заключении концессионного соглашения с лицом, выступающим с инициативой заключения концессионного соглашения» (с изменениями и дополнениями).

² Постановление Правительства РФ от 31 марта 2015 г. № 300 «Об утверждении формы предложения о заключении концессионного соглашения с лицом, выступающим с инициативой заключения концессионного соглашения» (с изменениями и дополнениями).

³ Данные портала Росинфра <https://rosinfra.ru/library/osobennosti-izmenenia-koncessionnyh-soglasenij-v-sfere-zkh-ekspertnyj-reliz>.

⁴ Данные портала Росинфра <https://rosinfra.ru/library/osobennosti-izmenenia-koncessionnyh-soglasenij-v-sfere-zkh-ekspertnyj-reliz>.

⁵ Данные портала Росинфра <https://rosinfra.ru/library/osobennosti-izmenenia-koncessionnyh-soglasenij-v-sfere-zkh-ekspertnyj-reliz>.

⁶ Федеральный закон «О концессионных соглашениях» от 21.07.2005 № 115-ФЗ (последняя редакция) https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_54572.

Список литературы:

1. Вишнинецкий, М. В. Современные механизмы реализации проектного финансирования в программах концессии / М. В. Вишнинецкий // Инновации и инвестиции. — 2024. — №9. — С. 105-109.
2. Воронин, Д. А. Разработка финансовой модели технологического проекта / Д. А. Воронин, А. Б. Жданова // Вестник науки и образования. — 2024. — №1-1 (121). — С. 49-55.
3. Ганеев, А. М. Офсетные контракты как инструмент государственного управления в современных условиях / А. М. Ганеев // Экономические науки. — 2024. — № 216. — С. 391-393.
4. Герасименко, О. А. Механизм проектного финансирования концессии на региональном уровне / О. А. Герасименко, М. В. Семибратский // Россия: тенденции и перспективы развития. — 2020. — №12-1. — С. 922-925.
5. Кудрявцева Л. В., Петров И. В. Некоторые аспекты реализации норм о проведении конкурса на право заключения концессионных соглашений в электронной форме на электронных торговых площадках // Общество и право. — 2024. — №. 2 (88). — С. 111-116.
6. Лосева О. В., Мунерман И. В. Модели оценки и классификации региональных инвестиционных проектов, реализуемых в рамках концессионных соглашений // Экономика региона. — 2024. — Т. 20. — №. 1. — С. 276-292.
7. Сацкевич Т. К., Газарян Д. Г. Юридические аспекты концессионных соглашений как инструмента государственно-частного партнёрства // Актуальные исследования. — 2024. — №. 20 (202). — С. 46-51.
8. Соколов, С. Л. Развитие государственно-частного партнерства в АПК регионов РФ / С. Л. Соколов // АБУ. — 2020. — №11 (117). — С. 93-101.
9. Спесивов Н. В., Титов А. А. К вопросу о совершенствовании нормативно-правового регулирования инвестиционной деятельности и роли прокурора в реализации инвестиционных проектов // Вестник Саратовской государственной юридической академии. — 2024. — №. 4 (159). — С. 195-202.
10. Тихомиров, Д. В. Финансовая модель как инструмент принятия решений в проектом финансировании / Д. В. Тихомиров // Известия СПбГЭУ. — 2020. — №2 (110). — С. 44-51.
11. Тропынин М. С. Значение использования механизма ГЧП для модернизации первичной медико-санитарной помощи в Российской Федерации/ М. С. Тропынин, А. Н. Плутницкий, Д. О. Рощин // Медико-социальный журнал сестринского дела. — 2021. — № 1(11). — С. 29-35.
12. Троценко О. С. Государственно-частное партнерство как способ реализации инфраструктурных проектов / О. С. Троценко // Евразийский юридический журнал. — 2020. — № 10(149). — С. 159-160. — DOI 10.46320/2073-4506-2020-10-149-159-160.
13. Филин Д. М. Взаимодействие между бизнесом и властью в государственно-частном партнерстве // Научный поиск. 2019. № 1. С. 73-75.
14. Ханнанова Т. Р., Гарифуллина А. Ф. Проблемы оценки эффективности применения механизмов государственно-частного партнерства // Экономика и управление: научно-практический журнал. 2019. №. 1. С. 26-30.
15. Хацкевич, Е. М. Концессии в Сибири: опыт реализации, барьеры в развитии / Е. М. Хацкевич, Л. Ю. Татарина // ЭКО. — 2020. — №1 (547). — С. 29-44.

СОВРЕМЕННЫЕ АСПЕКТЫ РЕАЛИЗАЦИЯ ПРОЕКТОВ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В СФЕРЕ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА*

Д.С. Робец, доцент кафедры, кандидат экономических наук

В.В. Кудревич, доцент кафедры, кандидат экономических наук

(Севастопольский государственный университет)

В статье рассматриваются актуальные вопросы применения механизмов государственно-частного партнерства в сфере жилищно-коммунального хозяйства. Представлен анализ инфраструктурных проектов в сфере ЖКХ с применением механизмов государственно-частного партнерства. Исследование охватывает практические аспекты взаимодействия государства и частного бизнеса в реализации общественно значимых проектов в сфере жилищно-коммунального хозяйства.

Вопрос эффективного управления жилищно-коммунальным хозяйством выступает одним из приоритетных в реализации региональной политики. Тем не менее, нехватка финансовых ресурсов зачастую препятствует полному разрешению проблем в этой сфере со стороны органов власти. В настоящее время одним из эффективных инструментов модернизации инфраструктуры жилищно-коммунального хозяйства и повышения качества предоставляемых услуг населению выступает государственно-частное партнерство (ГЧП). Данная форма взаимодействия позволяет объединить ресурсы государства и частного сектора для достижения общих целей - повышения эффективности управления жилищно-коммунальным хозяйством, привлечения инвестиций, внедрения инновационных технологий и, как следствие, повышения качества жизни населения.

Ключевым преимуществом ГЧП является возможность привлечения частного капитала с целью модернизации устаревшей инфраструктуры ЖКХ, которая часто требует значительных финансовых вложений. Помимо этого, частные компании вносят не только финансовые ресурсы, но и позволяют оптимизировать управленческий аспект, внести инновационные технологии и стимул для повышения эффективности и снижения издержек. Государство, в свою очередь, обеспечивает нормативно-правовое регулирование, контроль и гарантии, необходимые для успешной реализации проектов ГЧП.

Также необходимо отметить, что внедрение механизмов ГЧП в отрасль жилищно-коммунального хозяйства способствует повышению прозрачности и подотчетности в управлении коммунальной сферы, позволяют стимулировать инновации и находить оптимальные решения. Долгосрочные контракты, заключаемые в рамках ГЧП, обеспечивают стабильность и прозрачность для инвесторов, что, в свою очередь, способствует привлечению долгосрочных инвестиций в сферу ЖКХ.

Сфера жилищно-коммунального хозяйства в России на протяжении многих лет остается источником острых социальных проблем, усугубляемых ростом числа аварийных домов и высокого износа инфраструктуры.

Согласно данным Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ, за период с 2012 по 2017 годы площадь признанного аварийным жилья составляла 10,91 млн. квадратных метров, а по состоянию на 1 января 2024 года увеличилась еще на 13 млн. К концу 2024 года в России насчитывалось 56,7 млн. кв. метров жилья в многоквартирных домах, требующих модернизации. Также прогнозируется, что к 2030 году объем устаревающего жилого фонда увеличится на 54 млн. кв. метров, а к 2040 году достигнет 216 млн кв. метров, что связано с окончанием срока эксплуатации панельных домов, построенных в период с 1956 по 1969 годы [5].

Не менее серьезной проблемой является высокий износ инфраструктуры. По данным Росстата за 2024 год, износ основных фондов электроснабжения составил 55,9 % (45% в 2017 году), а в сфере водоснабжения и водоотведения - 48,4 % (41 % в 2017 году). При этом отмечается, что изношенность коммунальной инфраструктуры является одной из ключевых проблем ЖКХ, достигая в ряде регионов 80%, а в среднем по стране - 40%. Однако, как указывалось ранее, возможности региональных и местных бюджетов весьма ограничены. В этой связи ГЧП выступает эффективным механизмом, позволяющим привлекать инвесторов для модернизации и строительства объектов ЖКХ [5].

* Робец Д.С. Современные аспекты реализации проектов государственно-частного партнерства в сфере жилищно-коммунального хозяйства / Д.С. Робец, В.В. Кудревич // Экономика и предпринимательство. – 2025. - № 8. – С. 81-84

По данным статистики, основная часть государственно-частного партнерства (ГЧП) приходится именно на сектор жилищно-коммунального хозяйства и энергетики - свыше 80% от общего числа проектов (2 763 соглашения, оцениваемых в 1,2 триллиона рублей по данным 2024 года) [8].

Значительная доля проектов реализуется в отраслях теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, проекты в отраслях газоснабжения и электроснабжения составляют около 7% (рисунок 1). Средний срок реализации проектов в сфере ЖКХ составляет 12,5 лет [6].

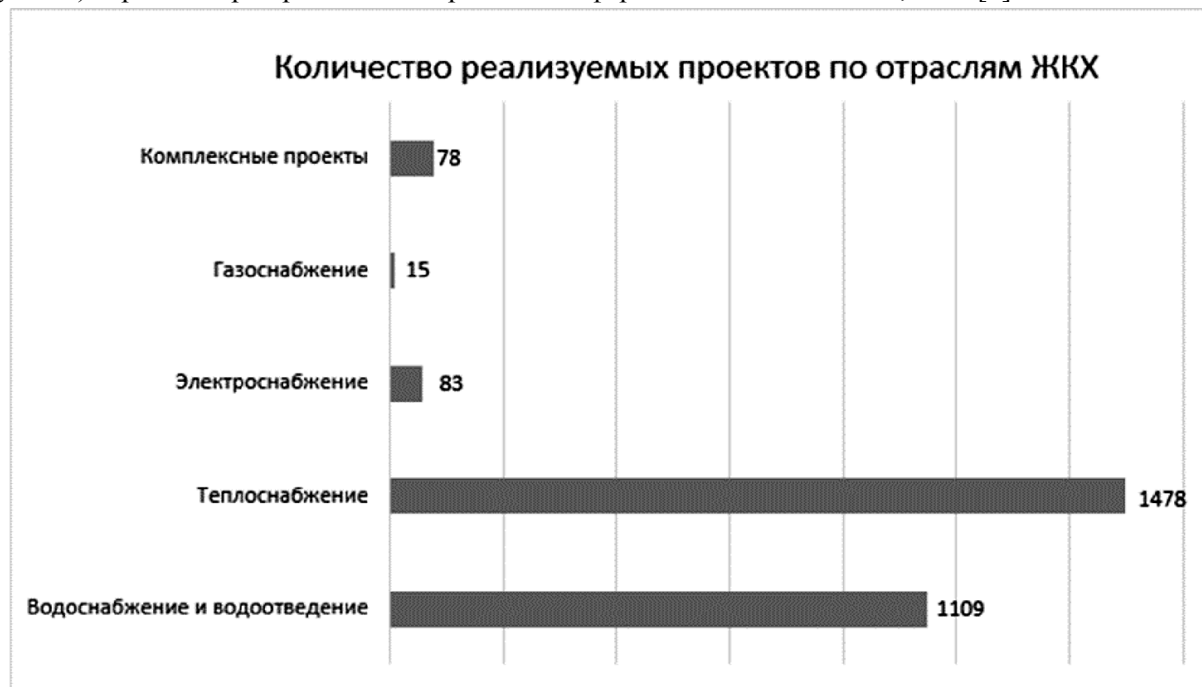


Рис. 1. Распределение, реализуемых ГЧП-проектов в сфере ЖКХ в России

При этом, наибольший объем инвестиций в рамках реализации ГЧП проектов в отрасли ЖКХ приходится на сферу водоснабжения и водоотведения (рисунок 2). Эта отрасль аккумулирует приблизительно половину всех вложений, порядка 333,3 млрд. рублей. 45,5% или 306,2 млрд. руб. от общего объема инвестиций приходится на теплоснабжение. Совокупный объем инвестиций в газо- и электроснабжение незначителен и составляет чуть более 3% [3].



Рис. 2. Распределение инвестиций в реализуемые ГЧП-проекты по отраслям ЖКХ

Одним из наиболее капиталоемких примеров реализации ГЧП-проектов в сфере ЖКХ является Концессионное соглашение от 22 октября 2021 года №Д-18 в отношении объектов теплоснабжения, расположенных в границах муниципального образования «Сергиево-Посадский городской округ Московской области» [1].

Соглашение было заключено между Сергиево-Посадским городским округом, обществом с ограниченной ответственностью «Газпром теплоэнерго Московская область» и Московской областью. Общий объем финансирования составил 23,7 млрд. рублей, обеспеченных исключительно частным партнером. В рамках данного соглашения инвестор берет на себя обязательства по строительству 36 новых котельных, модернизации 27 существующих, обновлению оборудования и реконструкции теплотрасс. Реализация этого проекта позволит сократить затраты на производство тепловой энергии, уменьшить теплопотери и оперативно устранять аварийные ситуации. В результате жители Московской области получают более качественные жилищно-коммунальные услуги.

Стоит также отметить еще один крупный инфраструктурный проект - Концессионное соглашение сроком на 20,5 лет по Люберецким и Курьяновским очистным сооружениям в Москве. Этот проект также финансируется в полном объеме частными инвесторами, финансирование проекта составляет 27 млрд. рублей. По условиям соглашения, частный партнер берет на себя обязательства по строительству и последующей эксплуатации двух комплексов для экологичной утилизации осадка сточных вод. Важно отметить, что эта инициатива была отмечена национальной премией «Росинфра» как «Лучший ГЧП проект в сфере ЖКХ» [7].

В разрезе реализации ГЧП-проектов в федеральных округах РФ (рисунок 3) лидирующую позицию по числу реализованных проектов ГЧП в области жилищно-коммунального хозяйства занимает Приволжский федеральный округ, порядка 25,8% от общего числа реализуемых в России проектов. В Центральном и Сибирском федеральных округах 17,8% и 17,9% проектов соответственно. Наименьшая активность в сфере реализации ГЧП-проектов по ЖКХ наблюдается в Северо-Кавказском федеральном округе, где заключено всего 10 соглашений (0,4%) [3].



Рис. 3. Распределение ГЧП-проектов по федеральным округам РФ.

По объему инвестиций наибольший объем приходится на Центральный федеральный округ (368,7 млрд. рублей). Второе и третье места по объему привлеченных средств занимают Приволжский (255,6 млрд. рублей) и Южный (208,9 млрд. рублей) федеральные округа. На реализацию проектов государственно-частного партнерства на территории Северо-Кавказского округа было направлено 105,3 млрд. рублей.

Повышение эффективности и качества жилищно-коммунальной инфраструктуры выступает одной из ключевых задач, стоящих перед государством. Жилищно-коммунальная инфраструктура часто используется концессионерами исключительно для получения прибыли, без надлежащего обслуживания, что приводит к износу коммуникаций и увеличению тарифов для населения [2]. Несмотря на усилия по привлечению частных инвестиций в коммунальную инфраструктуру, сохраняется проблема недостаточного финансирования. По оценке экспертов, для реконструкции и модернизации коммунальных сетей требуется около 4,5 триллионов рублей [6]. В условиях ограниченных возможностей региональных и местных бюджетов необходимо активнее использовать механизмы государственно-частного партнерства для привлечения частного сектора к строительству и реконструкции объектов.

Помимо этого, реализация проектов ГЧП в отрасли жилищно-коммунального хозяйства требует тщательной проработки правовых, финансовых и организационных аспектов. Важно обеспечить справедливое распределение рисков между государством и частным партнером, разработать эффективные механизмы контроля за качеством предоставляемых услуг и предусмотреть механизмы разрешения споров. Только при соблюдении этих условий ГЧП может стать эффективным инструментом модернизации ЖКХ и улучшения качества жизни населения [9].

В 2024 году был дан старт масштабной программе по модернизации ЖКХ, с бюджетом в 4,5 триллиона рублей. Которая предполагает применение новой схемы инфраструктурного кредитования с 2025 года. Планируется выдача кредитов на жилищно-коммунальные проекты, сумма которых превышает 3 миллиарда рублей, которые будут выдаваться совместно с коммерческими банками на период до 20 лет. Фиксированная процентная ставка составит примерно 7% в год. Первый этап отбора проектов намечен на текущий год, а запуск самой программы - на следующий. Предполагается, что благодаря этому механизму удастся привлечь около 1 триллиона рублей на финансирование различных проектов в отрасли жилищно-коммунального хозяйства [4].

Новая программа инфраструктурного кредитования позволит сделать значительный шаг вперед в решении проблемы финансирования проектов в сфере ЖКХ. При этом необходимо данный процесс сделать предельно прозрачным и объективным, а критерии четкими и понятными для инвестора. В конечном итоге, внедрение указанного механизма позволит обеспечить распределение средств по принципу прозрачности и будет способствовать реализации эффективных и перспективных проектов.

По-прежнему остается актуальным вопрос контроля за целевым использованием средств и качеством выполняемых работ и услуг. Только эффективная система мониторинга позволит отслеживать ход реализации проектов и своевременно реагировать на возникающие угрозы. Помимо этого, необходимо совершенствовать процесс коммуникации и координации действий между органами власти, частным бизнесом и банками.

Внедрение современных технологий и инновационных решений также является неотъемлемой частью реализации успешных проектов в сфере жилищно-коммунального хозяйства. Для этого необходимы регулирующие нормы воздействия со стороны государства в инновационном направлении. Внедрение энергоэффективных технологий, альтернативных источников энергии, применение новых материалов и методов позволит не только повысить качество реализации проекта и эффективность конечного результата, но также позволит снизить эксплуатационные издержки и окажет благотворное влияние на экологическую обстановку.

В конечном итоге, успех программы модернизации ЖКХ будет определяться ее влиянием на качество жизни граждан. Важно, чтобы результаты модернизации были ощутимы для каждого жителя, люди должны видеть реальные улучшения в работе коммунальных служб и снижение тарифов на услуги ЖКХ. Только в этом случае можно будет говорить об успешной реализации программы и достижении поставленных целей.

Таким образом, государственно-частное партнерство является эффективным инструментом модернизации жилищно-коммунального комплекса страны. Несмотря на существующие проблемы, потенциал данной модели взаимодействия государства и бизнеса в анализируемой сфере остается достаточно высоким. Необходимы дальнейшие меры по совершенствованию нормативно-правовой базы и практических механизмов реализации ГЧП-проектов.

Библиографический список:

1. Закон Московской области от 08.11.2021 № 205/2021-ОЗ «Об утверждении заключения концессионного соглашения от 22 октября 2021 года № Д-18 в отношении объектов теплоснабжения, расположенных в границах муниципального образования «Сергиево-Посадский городской округ Московской области». Официальный интернет-портал правовой информации. - URL: http://publication.pravo.gov.ru/document/50002021111100_03 (дата обращения: 16.05.2025) - Текст: электронный
2. А. В. Кобзова, А. Ю. Кобзов. Проблемы реализации государственно-частного партнерства в сфере ЖКХ // Экономика и бизнес: теория и практика. -2023. -№10-1 (104). - С. 175-177.
3. Исследование национального центра ГЧП «Развитие коммунальной инфраструктуры городов».-URL: <https://pppcenter.ru/upload/iblock/b30/b30e0ee598d854aaca0e1b3fe2224b06.pdf?ysclid=luqoqjgism307795067> (дата обращения: 16.05.2025). - Текст: электронный.
4. Меры поддержки инвестпроектов. - URL: <https://invest.economy.gov.ru/gosudarstvenno-chastnoe-partn> (дата обращения: 16.05.2025). - Текст: электронный.
5. Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации. Официальный сайт. - URL: <https://www.minstroyrf.gov.ru/about/#codex> (дата обращения: 16.05.2025) - Текст: электронный
6. Мониторинг проектов в сфере государственно-частного партнерства. Официальный сайт Министерства экономического развития РФ. - URL: https://economy.gov.ru/material/departments/d22/gosudarstvenno_chastnoe_partnerstvo/monitoring_proektov_v_sfere_gchp/ (дата обращения: 16.05.2025) - Текст: электронный
7. Национальный Центр ГЧП. Официальный сайт. - URL: <https://pppcenter.ru/> (дата обращения: 16.05.2025) - Текст: электронный
8. Объем соглашений ГЧП и концессий превысил 2 трлн рублей по итогам 2024 года. Официальный сайт Министерства экономического развития РФ. - URL: https://www.economy.gov.ru/material/news/obem_soglasheniy_gchp_ikoncessiy_prevysil_2trln_rublej_poitogam_2024_goda.html (дата обращения: 16.05.2025) - Текст: электронный
9. Робец Д.С. Взаимодействие власти и бизнеса как фактор устойчивого социально-экономического развития территории // Экономика устойчивого развития региона: инновации, финансовые аспекты, технологические драйверы развития в сфере туризма и гостеприимства. Материалы X Международной научно-практической конференции. В 2-х частях. Отв. редактор А.В. Олифиров. Симферополь, - 2023. -С. 78-81.

МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ТАРИФНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ КОНЦЕССИОННЫХ СОГЛАШЕНИЙ В СФЕРЕ ТЕПЛОСНАБЖЕНИЯ*

В.Я. Афанасьев, заведующий кафедрой, доктор экономических наук, профессор

Н.А. Калужная

(Государственный университет управления)

В статье рассматриваются методологические аспекты тарифного регулирования концессионных соглашений в сфере теплоснабжения. Проводится анализ теоретических основ тарифного регулирования, существующих практик в сфере теплоснабжения в России, влияние тарифной политики на качество услуг в отрасли, а также особое внимание уделяется роли концессионных соглашений, как инструмента привлечения инвестиций в целях модернизации инфраструктуры. На основе анализа данных о количестве заключенных концессионных соглашений в сфере теплоснабжения и объемах привлеченных инвестиций, предлагаются рекомендации по совершенствованию подходов к тарифному регулированию, включая переход на стимулирующие методы ценообразования и внедрение регуляторных соглашений. Подчеркивается необходимость комплексного подхода к реформированию тарифного регулирования, учитывающего как новые технологии, так и существующие проблемы в отрасли. Сделан вывод о том, что реализация предложенных мер обеспечит укрепление доверия потребителей и инвесторов, а также создание условий для устойчивого развития инфраструктуры теплоснабжения.

Введение

Тема методологических аспектов тарифного регулирования концессионных соглашений в сфере теплоснабжения представляет собой важное направление для исследования. Эффективное управление тарифами играет ключевую роль в обеспечении доступности и качества услуг теплоснабжения для населения, а также в стимулировании инвестиций в модернизацию инфраструктуры. В условиях ограниченных бюджетных ресурсов и необходимости повышения энергоэффективности данный вопрос приобретает особую актуальность.

* Афанасьев В.Я. Методологические аспекты тарифного регулирования концессионных соглашений в сфере теплоснабжения / Афанасьев В.Я., Калужная Н.А. // Проблемы экономики и юридической практики. - 2025. - Т. 21, № 5. - С. 191–197

Целью данного исследования является изучение и анализ существующих методологических подходов к тарифному регулированию в рамках концессионных соглашений в сфере теплоснабжения. Основные задачи включают выявление недостатков текущих практик, оценку их влияния на качество предоставляемых услуг и инвестиционную привлекательность сектора, а также разработку рекомендаций по совершенствованию подходов к установлению тарифов.

Теоретические основы тарифного регулирования в сфере теплоснабжения

Тарифное регулирование в сфере теплоснабжения основывается на ряде ключевых принципов, таких как открытость и доступность для потребителей, обеспечение стабильности отношений между теплоснабжающими организациями и потребителями за счет установления долгосрочных тарифов, стимулирование повышения экономической и энергетической эффективности при осуществлении деятельности, а также создание условий для привлечения инвестиций. Принцип доступности подразумевает, что услуги теплоснабжения должны быть финансово доступны для всех категорий потребителей, в том числе и для населения. В 2020 году уровень доступности услуг теплоснабжения в России составил 98%, что свидетельствует о значительном охвате потребителей. Тем не менее, справедливое распределение тарифов между различными социальными группами остается важной задачей государства. Так, согласно данным Росстата, в 2021 году порядка 10% домохозяйств испытывали трудности с оплатой коммунальных услуг в целом, что указывает на необходимость дальнейшей работы по совершенствованию тарифной политики, в том числе в сфере теплоснабжения. Обеспечение стабильности достигается за счет установления долгосрочных тарифов в сфере теплоснабжения, что подразумевает долгосрочную стабильность тарифов, способствующую поддержанию и развитию инфраструктуры теплоснабжения и как следствие обеспечивает повышение энергетической эффективности.

Цели тарифного регулирования в теплоснабжении направлены на обеспечение устойчивого развития отрасли, включая стимулирование инвестиций, модернизацию инфраструктуры и защиту интересов потребителей. Тем не менее, убыточность сферы теплоснабжения в России создает дефицит инвестиций. Для ее устойчивого функционирования потребуется вложить более 300 млрд рублей в год. [2] Федеральная программа модернизации инфраструктуры теплоснабжения, запущенная в 2018 году, позволила привлечь свыше 200 млрд рублей инвестиций, что способствовало обновлению более 15 тыс. км тепловых сетей. Эти меры не только улучшают качество услуг, но и снижают затраты на их предоставление за счет уменьшения потерь тепла. Примером успешного применения концессионного подхода является город Тюмень, где в 2022 году в рамках соглашения инвесторы выделили 3,5 млрд рублей на замену устаревшего оборудования. Это значительно повысило надежность и эффективность системы теплоснабжения, обеспечив защиту интересов конечных потребителей.

Роль концессионных соглашений в модернизации инфраструктуры

Концессионные соглашения являются одной из форм государственно-частного партнерства, при которой частная компания получает право на использование государственной инфраструктуры для предоставления услуг населению или организациям. Основное отличие таких соглашений от других форм партнерства заключается в том, что частный партнер берет на себя обязательства не только по эксплуатации, но и по модернизации и развитию переданной инфраструктуры. В Российской Федерации правовые основы концессионных соглашений определяются Федеральным законом № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях», принятом в 2005 году. Этот закон регулирует порядок заключения, выполнения и прекращения концессионных соглашений, а также распределение прав и обязанностей между сторонами. Вместе с тем, «реквизиты нормативного правового акта, регламентирующего порядок действий заявителя и регулируемой организации при подаче, приеме, обработке заявки на подключение (технологическое присоединение) к системе теплоснабжения» также имеют отношение к вопросам, связанным с концессионными соглашениями.

Концессионные соглашения играют ключевую роль в модернизации инфраструктуры теплоснабжения. Примером успешной реализации такого механизма служит проект в городе Сургут, где частный инвестор вложил более 1,5 миллиарда рублей в обновление теплосетей. Эти инвестиции позволили значительно снизить потери тепла на 20%. Таким образом, концессии становятся эффективным инструментом для привлечения частных инвестиций в развитие инфраструктуры, что, в свою очередь, способствует повышению надежности и качества услуг теплоснабжения. [10]

Методологические подходы к формированию тарифов

Методологические подходы в тарифном регулировании играют ключевую роль в обеспечении надежности и эффективности систем теплоснабжения. Федеральным законом от 27 июля 2010 года №190-ФЗ «О теплоснабжении» определены следующие методы регулирования тарифов в сфере теплоснабжения:

- метод экономически обоснованных расходов (затрат);
- метод индексации установленных тарифов;
- метод обеспечения доходности инвестированного капитала;
- метод сравнения аналогов. Одним из наиболее распространенных является метод индексации установленных тарифов.

Условно данные методы можно разделить на две группы долгосрочные и не долгосрочные. К первой группе относятся метод индексации установленных тарифов, метод обеспечения доходности инвестиционного капитала, метод сравнения аналогов. Долгосрочные тарифы устанавливаются органом тарифного регулирования для регулируемых организаций в числовом выражении или в виде формул отдельно на каждый год долгосрочного периода регулирования, на основании определенных органом тарифного регулирования значений долгосрочных параметров регулирования для каждой регулируемой организации в сфере теплоснабжения и иных прогнозных параметров регулирования. Такие тарифы устанавливаются на срок не менее 5 лет или при первом применении - на срок не менее 3 лет. Ко второй группе относится метод экономически обоснованных расходов (затрат), в этом случае тарифы устанавливаются на 1 год, при котором тарифы устанавливаются исходя из величины необходимых затрат на производство, транспортировку и реализацию услуг в сфере теплоснабжения. Необходимо отметить, что долгосрочное регулирование нацелено на привлечение инвестиций и создание условий для планирования, создавая тем самым прозрачную тарифную политику. [1]

Реализация концессионных соглашений в сфере теплоснабжения в ряде случаев демонстрирует высокую эффективность по модернизации инфраструктуры теплоснабжения. Например, проект в Красноярске, где концессионер модернизировал тепловые сети и снизил потери тепла на 15%, таким образом это подтверждает, что концессионные соглашения создают стимулы для повышения энергоэффективности и качества услуг. В Томске реализация концессионного проекта по модернизации котельных энергоэффективность выросла на 20% по сравнению с начальными характеристиками объекта. Эти случаи иллюстрируют, как корректное планирование и последующая реализация концессионных соглашений способствуют привлечению частных инвестиций и улучшению состояния инфраструктуры. Важным аспектом данного процесса является переход на стимулирующие методы ценообразования, включая эталонное регулирование тарифов, внедрение регуляторных соглашений в теплоснабжении, а также развитие институтов концессионных соглашений. Данные меры не только способствуют улучшению качества услуг, но и привлекают дополнительные инвестиции в модернизацию инфраструктуры.

Анализ существующих практик тарифного регулирования

В России применяется несколько методологий для регулирования тарифов в сфере теплоснабжения, среди которых метод долгосрочной индексации тарифов наиболее распространен. Данный метод основывается на установлении базового уровня тарифов с последующей индексацией, которая осуществляется на основе индекса потребительских цен. Такой подход позволяет учитывать инфляционные процессы и обеспечивает предсказуемость тарифного регулирования для участников рынка. Долгосрочное тарифное регулирование создает стабильные условия для привлечения инвестиций в инфраструктуру теплоснабжения и защищает интересы потребителей. [1] Этот факт подчеркивает важность государственного регулирования и контроля в различных сферах экономики, включая сферу теплоснабжения, где эффективное тарифное регулирование является ключевым фактором для развития отрасли.

Подходы к тарифному регулированию в различных регионах России существенно различаются, так, например, в ряде регионов распространен метод экономически обоснованных расходов (затрат), который устанавливается на один год. Данное обстоятельство может быть вызвано частой сменой юридических лиц, оказывающих услуги в сфере теплоснабжения на территории региона, с другой стороны, данный метод учитывает фактические издержки теплоснабжающих организаций при формировании тарифов. С одной стороны, это позволяет более точно отражать экономическую реальность, однако не способствует стабильности в отрасли в долгосрочной перспективе. [6]

Необходимо отметить, что также существует метод сравнения аналогов, который тоже имеет свои плюсы и минусы. В связи с тем что оказание услуг в сфере теплоснабжения относится к естественным монополиям зачастую органам тарифного регулирования проблематично определить аналог для той или иной организации даже в рамках одного региона. Однако в случае развития подхода по эталонным затратам теплоснабжающих и теплосетевых организаций в будущем это позволит оценивать эффективность деятельности регулируемых организаций, а также применять меры для повышения энергетической эффективности регулируемых организаций. Такой подход повысит конкурентоспособность и эффективность отрасли, однако требует наличия развитой системы мониторинга и анализа данных. Таким образом, каждый из методов имеет свои преимущества и недостатки, что подчеркивает необходимость комплексного подхода к тарифному регулированию.

Проблемы и вызовы в реализации тарифного регулирования

Одной из ключевых проблем в современных подходах к тарифному регулированию в сфере теплоснабжения является недостаточная актуальность данных о состоянии инфраструктуры. В результате тарифы устанавливаются без учета реальных затрат, что приводит к неэффективному распределению ресурсов. Так, например, в ряде регионов отсутствует актуальная информация о состоянии тепловых сетей, не проводятся мероприятия по выявлению бесхозных сетей и последующей постановки их на учет, в то время как ресурсоснабжающие организации несут фактические расходы на их содержание. Таким образом, данные обстоятельства не позволяют органу тарифного регулирования субъекта Российской Федерации объективно оценить данные, представленные регулируемыми организациями для установления тарифов на услуги в сфере теплоснабжения в рамках тарифной кампании.

Недостатки в системе тарифного регулирования непосредственно влияют на качество и доступность услуг теплоснабжения. В 2021 году в Омске массовые сбои в теплоснабжении стали результатом неэффективного регулирования тарифов и нехватки инвестиций в модернизацию инфраструктуры, что создало значительные неудобства для более чем 100 тысяч жителей. Это подчеркивает необходимость совершенствования подходов к тарифному регулированию. Колесник П.А., Алексеева Н.А., Никитина О.В. отмечают, что недостаток инвестиций в модернизацию отрасли показал острую необходимость разработки новой модели ценообразования на рынке тепловой энергии. [7]

Влияние тарифной политики на качество услуг и инвестиции

Одним из ключевых факторов, определяющих качество услуг в сфере теплоснабжения, является уровень тарифов. Данные Минэнерго России за 2022 год показывают, что повышение тарифов на 10% способствовало увеличению финансирования, направленного на модернизацию инфраструктуры, что, в свою очередь, улучшило качество теплоснабжения в 15% муниципалитетов. В Новосибирской области установление тарифов на уровне рентабельности привело к снижению аварийности на тепловых сетях на 25% за пять лет. Эти примеры наглядно демонстрируют, что обоснованное тарифное регулирование может стать эффективным инструментом для повышения надежности и качества предоставляемых услуг. При этом следует учитывать, что годовые эксплуатационные расходы могут значительно варьироваться в зависимости от уровня тарифов. [11] Таким образом, правильное тарифное регулирование не только улучшает качество услуг, но и влияет на финансовую устойчивость организаций в сфере теплоснабжения.

Тарифная политика играет ключевую роль в привлечении инвестиций в сектор теплоснабжения. В Московской области стабильная тарифная политика в 2020 году позволила привлечь частные инвестиции более чем на 3 млрд рублей, что обеспечило финансирование модернизации тепловой инфраструктуры. В Санкт-Петербурге введение долгосрочных тарифных соглашений способствовало увеличению объема инвестиций в теплоснабжение на 15% за последние три года. Эти примеры подчеркивают, что предсказуемость и долгосрочность тарифного регулирования стимулируют инвестиционную активность, создавая условия для модернизации и развития инфраструктуры. [4] Таким образом, комплексный подход к тарифной политике и бюджету на научные исследования и разработки может значительно улучшить инвестиционный климат в сфере теплоснабжения.

Несмотря на положительные примеры, приведенные выше, в сфере тарифного регулирования теплоснабжения сохраняются значительные проблемы. Одной из ключевых проблем отрасли является высокий уровень износа тепловых сетей, который в среднем по России достигает 60%.

Для решения данной проблемы необходимы значительные инвестиции, что делает еще более актуальным совершенствование тарифной политики в целом. В связи с тем, что большинство мероприятий будет носить капитальный характер вложений, необходима своевременная разработка и утверждение инвестиционных программ ресурсоснабжающих организаций. На сегодняшний день остается правовой разрыв между установлением тарифов и включением затрат по инвестиционным программам. Данный факт обусловлен тем, что в большинстве регионов орган регулирования тарифов не наделен полномочиями по утверждению инвестиционных программ регулируемых организаций. Это создает административные и бюрократические барьеры для привлечения инвестиций в отрасль. [15]

Создание благоприятных условий для частных инвесторов играет ключевую роль в привлечении капитала для модернизации инфраструктуры теплоснабжения. В последние годы в России наблюдается рост интереса частных компаний к участию в концессионных соглашениях в сфере ЖКХ, включая теплоснабжение. В соответствии с Федеральным законом от 27 июля 2010 года №190-ФЗ «О теплоснабжении» и Правилами подключения к системам теплоснабжения, установлен порядок действий для заявителей и регулирующих организаций. Для стимулирования дальнейшего участия инвесторов необходимо внедрение дополнительных мер, таких как льготное налогообложение для проектов в этой области. Данные 2019 года показывают, что такие льготы способствовали увеличению объема частных инвестиций в теплоснабжение на 15%. Успешным примером служит проект в Казани, где реализация концессионного соглашения по модернизации теплосетей привела к снижению теплопотерь на 20%, что подтверждает эффективность подобных инициатив.

Внедрение механизмов государственной поддержки и субсидий представляет собой ключевой инструмент для стимулирования инвестиций в теплоснабжение. В 2021 году объем государственных субсидий на модернизацию инфраструктуры теплоснабжения в России составил 12 миллиардов рублей, что позволило реализовать ряд значимых проектов. Программа «Чистая энергия» выделяет субсидии для перехода к более экологичным и эффективным технологиям, способствуя тем самым модернизации отрасли. Эти примеры подчеркивают необходимость активного участия государства в создании условий для устойчивого развития инфраструктуры теплоснабжения. Влияние политической стабильности на инвестиции также являются важным аспектом, требующим комплексного анализа. [4] Таким образом, поддержка со стороны государства не только содействует модернизации, но и создает стабильную основу для дальнейших инвестиций.

Заключение

Анализ основных аспектов тарифного регулирования концессионных соглашений в сфере теплоснабжения, позволил сделать вывод, что данный механизм играет ключевую роль в модернизации инфраструктуры и повышении качества предоставляемых услуг в сфере теплоснабжения. Заключение концессионных соглашений позволяет привлекать частные инвестиции, что способствует обновлению устаревших систем, снижению тепловых потерь и как следствие повышает надежность и энергоэффективность инфраструктуры.

Для обеспечения долгосрочной стабильности концессионных договоренностей в теплоэнергетическом комплексе требуется разработка новых подходов и совершенствование регуляторной базы с учетом динамики экономических факторов. Существенным аспектом исследования является включение вопросов энергосбережения и повышения энергетической эффективности в концессионные соглашения. Внедрение энергосберегающих технологий и оборудования, а также реализация мероприятий по минимизации теплопотерь, позволит снизить потребление энергоресурсов и уменьшить экологическое воздействие на окружающую среду. Включение в тарифы стимулирующих надбавок за достижение целевых показателей энергоэффективности станет дополнительным мотивом для реализации энергосберегающих проектов.

Таким образом для решения выявленных проблем необходимо внедрение новых подходов к тарифному регулированию, в части разработки прозрачных механизмов формирования тарифов, стимулирования частных инвестиций через государственную поддержку и субсидирование, а также внедрение цифровых технологий для управления и контроля за тепловыми сетями. Данные меры позволят обеспечить повышение доверия со стороны потребителей и инвесторов, а также создадут условия для устойчивого развития инфраструктуры теплоснабжения. В перспективе дальнейшие исследования и практическая реализация предложенных рекомендаций смогут существенно улучшить ситуацию в данной сфере.

Список литературы:

1. Баринова Е.К. Инновационный подход к совершенствованию таможенно-тарифного регулирования внешнеторговой деятельности Евразийского экономического союза // Информационные технологии в образовании, науке и производстве: VI Международная научно-техническая интернет-конференция, 17-18 ноября 2018 г. URL: <https://rep.bntu.by/handle/data/49905> (дата обращения: 22.08.2025).
2. Гимади В.И. Влияние методов тарифного регулирования в теплоснабжении на решение потенциального инвестора // Вестник Московского университета. Серия 6. Экономика. 2016. № 5. С.92-93.
3. Груничев А.С., Кириллова О.В. Оценка долгосрочного регулирования тарифов на коммунальные услуги в условиях ежегодной корректировки принятых тарифных решений // E-Management. 2023. № 3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/otsenka-dolgosrochnogo-regulirovaniya-tarifov-na-kommunalnye-uslugi-v-usloviyah-ezhegodnoy-korrektirovki-prinyatyh-tarifnyh> (дата обращения: 02.10.2025).
4. Зевелёва Е.А., Кокунов К.А., Баранник О.В., Харченко М.П. Влияние политической стабильности на инвестиции в искусственный интеллект: анализ современных трендов и стратегий // Теории и проблемы политических исследований. 2025. Т. 14. № 1А. С. 65-79.
5. Исаева Н.А., Пономарёва Д.Г. Привлечение частных инвестиций в экономику России посредством концессионных соглашений // Вестник НГУЭУ. 2022. № 1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/privlechenie-chastnyh-investitsiy-v-ekonomiku-rossii-posredstvom-kontsessiionnyh-soglasheniy> (дата обращения: 22.08.2025).
6. Ковтун М.В. Концессионные соглашения как инструмент развития экономики региона (на примере Санкт-Петербурга) // Прогрессивная экономика. 2024. № 8. С. 78-89.
7. Колесник П.А., Алексеева Н.А., Никитина О.В. Развитие методов регулирования тарифов в сфере теплоснабжения // Электронный научный журнал «Вектор экономики». 2025. № 1. URL: www.vectoreconomy.ru. (дата обращения: 22.08.2025).
8. Маневич Ю.В. Альтернативная котельная - новая форма для инвестиций в теплоснабжение // Энергетическая политика. 2020. № 5 (147). С. 52--61.
9. Матвеева В.В., Любимова Н.Г. Новый подход к формированию источника финансирования систем теплоснабжения // Вестник МИРБИС. 2021. № 2 (26). С. 126-133.
10. Новикова Н.Н. Развитие государственно-частного концессионного компонента при финансовом обеспечении федерального проекта «Чистая вода» // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2023.Т. 13. № 6А. С. 492-499.
11. Овчинников А.А., Толстова Ю.И. Техничко-экономическое обоснование расчета тарифов на тепловую энергию // Энерго- и ресурсосбережение. Энергообеспечение. Нетрадиционные и возобновляемые источники энергии: материалы Международной научно-практической конференции студентов, аспирантов и молодых ученых, посвященной памяти профессора Данилова Н. И. (1945-2015) - Даниловских чтений (Екатеринбург, 11-15 декабря 2017 г.). Екатеринбург: УрФУ, 2017. С. 295-299.
12. Развитие инструментов и модели рынка тепла в России: Монография / Н.Г. Любимова, В.Я. Афанасьев, Е.О. Громыко, А.Г. Закревская. Москва: Государственный университет управления, 2025.86 с.
13. Родин О.А. Анализ концессионных соглашений: исследование модели и особенностей концессий в РФ // Экономика и бизнес: теория и практика. 2023. № 9 (103). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/analiz-kontsessiionnyh-soglasheniy-issledovanie-modeli-i-osobennostey-kontsessiy-v-rf> (дата обращения: 02.09.2025).
14. Сироткин В.А. Практические аспекты реализации метода «альтернативная котельная» // Российский журнал жилищных исследований. 2017. № 4 (4). С. 321-332.
15. Строганова Л.А. Государственное тарифное регулирование в теплоснабжении: проблемы государственного тарифного регулирования в теплоснабжении и пути их решения (на примере Волгоградской области) //Аудит и финансовый анализ. 2013. № 4. С. 399-400.
16. Трунова О.Д., Полбицын С.Н. Реализация инфраструктурных проектов в России (опыт Пермского края) // Российские регионы в фокусе перемен. Ч. 1. Екатеринбург, 2016. Т. 1. № 11. С.175-185.
17. Тютык О.В., Малышева Е.А. Совершенствование механизма концессионных соглашений для повышения инвестиционной привлекательности коммунального сектора региона (на примере Пермского края) // Вестник ПГУ. Серия: Экономика. 2019. № 2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sovershenstvovanie-mehanizma-kontsessiionnyh-soglasheniy-dlya-povysheniya-investitsionnoy-privlekatelnosti-kommunalnogo-sektora> (дата обращения: 05.09.2025).

МЕХАНИЗМЫ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЁРСТВА (ГЧП) В МОДЕРНИЗАЦИИ КОММУНАЛЬНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ: РОССИЙСКАЯ ПРАКТИКА И ПЕРСПЕКТИВЫ*

В.Д. Зюкин, Г.С. Григорян (Российский университет кооперации)

Статья посвящена анализу механизмов государственно-частного партнерства (ГЧП) как ключевого инструмента модернизации изношенной коммунальной инфраструктуры в России. Рассматриваются основные модели ГЧП, применяемые в сфере жилищно-коммунального хозяйства (ЖКХ), такие как концессионные соглашения и энергосервисные контракты. На основе анализа в российской практике выявляются системные барьеры, сдерживающие развитие партнерств, включая несовершенство тарифного регулирования, административные риски и дефицит долгосрочного финансирования. В заключении автор формулирует перспективные направления для развития механизмов ГЧП, такие как совершенствование нормативной базы, внедрение цифровых технологий и разработка новых финансовых инструментов, что позволит повысить инвестиционную привлекательность сектора и эффективно обновить коммунальный комплекс страны.

Модернизация коммунальной инфраструктуры является одной из ключевых задач устойчивого социально-экономического развития России. Однако, ограниченные возможности бюджетного финансирования приводят к тому, что темпы обновления сетей и объектов коммунального хозяйства не соответствуют растущим потребностям экономики и населения. По оценкам экспертов, около двух третей коммунальных объектов эксплуатируются за пределами нормативного срока службы [1]. Решение этой проблемы требует привлечения внебюджетных источников капитала, прежде всего - частных инвестиций, которые могут быть мобилизованы через инструменты государственно-частного партнерства [2]. ГЧП становится не просто альтернативой бюджетному финансированию, но и эффективным механизмом управления, обеспечивающим баланс интересов государства и бизнеса.

ГЧП представляет собой эффективный инструмент взаимодействия государства и бизнеса, направленный на достижение общественно значимых целей за счёт объединения ресурсов и разделения рисков. Применительно к коммунальной инфраструктуре этот механизм позволяет не только восполнить инвестиционный дефицит, но и повысить качество услуг, внедрить новые управленческие подходы и технологии. По данным Минэкономразвития России, на долю проектов в сфере ЖКХ приходится до 85% всех реализованных концессионных соглашений в стране [3; 4]. Таким образом, государственно-частное партнерство является одним из ключевых направлений модернизации коммунальной инфраструктуры, что определяет актуальность данного исследования.

Цель настоящей работы заключается в анализе механизмов государственно-частного партнерства в российской коммунальной сфере, выявлении основных проблем их применения и определении перспектив развития. Для достижения этой цели рассматриваются существующие модели ГЧП, оценивается состояние нормативно-правовой базы, анализируются примеры из практики и формулируются направления совершенствования механизма в будущем.

Теоретические основы и модели ГЧП в ЖКХ

Государственно-частное партнерство представляет собой особую форму сотрудничества между государственными и частными структурами, направленную на реализацию общественно значимых проектов при сохранении контроля государства и активном участии частного капитала. В отличие от традиционных схем государственного заказа, где подрядчик лишь выполняет отдельные работы за счёт бюджета, ГЧП предполагает долгосрочные отношения и распределение рисков между сторонами; тогда как во время приватизации государство утрачивает контроль над активами, в рамках ГЧП оно сохраняет за собой права собственности на объекты инфраструктуры, одновременно предоставляя частному партнёру возможность эксплуатации и получения дохода. Таким образом, данный механизм обеспечивает баланс между публичными интересами и экономическими целями инвестора.

В российской практике в коммунальной сфере наиболее широко распространены три формы ГЧП: концессионные соглашения, энергосервисные контракты и соглашения о ГЧП, регулируемые Федеральным законом № 224-ФЗ [5]. Наиболее распространённым инструментом являются

* Зюкин В.Д. Механизмы государственно-частного партнерства (ГЧП) в модернизации коммунальной инфраструктуры: российская практика и перспективы / Зюкин В.Д., Григорян Г.С. // Современные исследования как фактор роста и развития: сборник статей XI Международной научно-практической конференции. - Петрозаводск, 2025. - С. 119-126

концессии. Согласно Федеральному закону № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» [6], частный партнёр получает право на реконструкцию, создание и эксплуатацию объекта инфраструктуры на определённый срок, после чего он возвращается в собственность государства. Такая модель позволяет привлечь частные инвестиции при минимальной нагрузке на бюджет. Примером может служить концессионное соглашение в Нижнем Новгороде, где частный инвестор модернизировал систему водоснабжения, построил новые очистные сооружения, и за пять лет удалось снизить потери воды почти на 20% [4]. Аналогичный проект реализуется в Ростовской области, где концессионное соглашение с компанией «Концессии водоснабжения Ростова-на-Дону» позволило обеспечить масштабное обновление изношенных сетей [4].

Вторая форма — энергосервисные контракты (ЭСКО), которые особенно актуальны для модернизации систем энергоснабжения и освещения. Энергосервисная компания инвестирует собственные средства в повышение энергоэффективности, а возврат вложений осуществляется за счёт экономии на ресурсах [7]. Подобный подход был реализован в городе Иваново, где за счёт ЭСКО-контракта модернизировано более 10 000 светильников уличного освещения, что позволило сократить энергопотребление на 65% [7].

Энергосервисные модели активно применяются и в учреждениях социальной сферы - школах, больницах, детских садах - что повышает устойчивость коммунальных систем.

Третья форма - соглашения о государственно-частном партнёрстве, регулируемые законом № 224-ФЗ [5]. Они предполагают более гибкое распределение рисков и обязанностей, чем концессия, и могут включать совместное финансирование, владение и эксплуатацию инфраструктуры. Примеры таких соглашений встречаются в сфере обращения с отходами, где государство и частные инвесторы совместно создают комплексы по переработке ТКО [4]. Так, в Татарстане реализуется проект строительства завода по переработке отходов на основе соглашения ГЧП, где доля государства составляет 49%, а частного инвестора — 51%.

Российская практика и ключевые проблемы развития ГЧП в коммунальной сфере

Сферы применения ГЧП в России охватывают практически все направления коммунального хозяйства - водоснабжение, теплоснабжение, водоотведение и обращение с твёрдыми коммунальными отходами. Наибольшее число проектов реализуется именно в водопроводно-канализационном комплексе, где использование частного капитала позволяет значительно ускорить темпы модернизации. В частности, в Перми и Волгограде частные компании в рамках концессионных соглашений осуществляют комплексную реконструкцию водоканалов, внедряют системы дистанционного контроля состояния сетей и снижают уровень потерь воды [8]. В тепловом хозяйстве примером успешного взаимодействия государства и бизнеса служит концессия в городе Твери, где частный оператор инвестировал свыше 7 млрд рублей в замену теплотрасс и модернизацию котельных, что позволило уменьшить число аварий почти вдвое.

Несмотря на успехи, развитие ГЧП в коммунальной сфере России сталкивается с рядом системных препятствий, включая низкую инвестиционную привлекательность и нестабильность тарифного регулирования [9]. Одной из ключевых проблем остаётся низкая инвестиционная привлекательность отрасли, обусловленная длительным сроком окупаемости и высокой стоимостью заемных ресурсов. Коммунальные проекты требуют значительных вложений, однако их доходность часто ограничивается тарифным регулированием, которое не всегда обеспечивает возврат инвестиций. Нестабильность тарифной политики и отсутствие единых методик расчёта инвестпрограмм отпугивают потенциальных инвесторов. Кроме того, стоимость финансирования для частных компаний в России остаётся высокой, что дополнительно увеличивает риски.

Серьёзным барьером выступает также административная неэффективность. Муниципалитеты, на которые возложена основная ответственность за сферу ЖКХ, часто не обладают достаточным опытом подготовки и сопровождения сложных инфраструктурных проектов [8]. Недостаток квалифицированных кадров, слабая институциональная база и бюрократические процедуры существенно замедляют реализацию инициатив. По оценкам экспертов, лишь около трети регионов России имеют полноценные ГЧП-центры или подразделения, способные профессионально сопровождать проектный цикл.

К правовым проблемам относятся коллизии и несогласованность нормативных актов. Федеральные законы № 115-ФЗ и № 224-ФЗ регулируют разные формы партнёрства, однако между ними отсутствует чёткая граница применения, что вызывает сложности при выборе правового механизма [5; 6]. Недостаточная защита прав инвестора и возможность одностороннего изменения условий со стороны органов власти также снижают доверие бизнеса.

Отдельного внимания требует вопрос типовых документов: отсутствие унифицированных контрактов и методик расчёта делает каждое соглашение уникальным и требует дополнительных затрат на юридическую подготовку.

Перспективы развития механизмов ГЧП

Дальнейшее развитие ГЧП в коммунальной сфере возможно при условии совершенствования нормативно-правового и финансового регулирования [9]. Необходимо упрощение процедур заключения соглашений, внедрение типовых форм концессионных и энергосервисных контрактов, а также разработка специализированных отраслевых актов, адаптированных к специфике ЖКХ. Повышение прозрачности тарифного регулирования и закрепление принципа долгосрочных тарифов позволят повысить предсказуемость доходов и снизить риски для инвесторов.

Важным направлением выступает развитие новых финансовых инструментов. Использование «зелёных» облигаций и проектного финансирования может стать стимулом для притока частных средств [10]. Примером может служить проект модернизации систем водоочистки в Ленинградской области, реализованный с привлечением облигационного займа, ориентированного на экологические цели [11]. Аналогичные инструменты уже применяются в Европе и постепенно находят применение в России.

Перспективным направлением также является цифровизация процессов управления коммунальной инфраструктурой. Внедрение технологий информационного моделирования (BIM), систем «умного» учёта и мониторинга позволяет существенно снизить эксплуатационные расходы, повысить прозрачность и точность расчётов [1]. Например, в Московской области при реализации концессий в сфере теплоснабжения активно используются цифровые двойники сетей, что позволяет оперативно прогнозировать износ и предотвращать аварии. Цифровизация даёт возможность объективно оценивать эффективность проектов ГЧП, снижая риски как для государства, так и для инвестора.

Таким образом, государственно-частное партнёрство является важным инструментом модернизации коммунальной инфраструктуры России, сочетающим интересы государства и бизнеса [4; 9]. Оно позволяет привлекать частные инвестиции, внедрять инновационные решения и повышать качество услуг при сохранении контроля государства над стратегическими активами. Несмотря на существующие успехи, потенциал ГЧП в сфере ЖКХ пока реализован не в полной мере. Развитие механизмов партнёрства сдерживается экономическими, административными и правовыми барьерами, требующими комплексного решения.

Для органов власти приоритетом должно стать формирование стабильной тарифной политики, совершенствование законодательства и развитие институциональной инфраструктуры поддержки ГЧП-проектов. Бизнесу, в свою очередь, следует активнее участвовать в выработке стандартов и внедрении инновационных технологий управления коммунальными системами. Совместные усилия государства и частного сектора способны не только преодолеть инфраструктурный кризис, но и создать устойчивую основу для дальнейшего социально-экономического развития страны.

Список литературы

1. Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ. Обзор состояния коммунальной инфраструктуры в России — 2023. — М., 2024. — 95 с.
2. Министерство экономического развития Российской Федерации. Реестр проектов государственно-частного партнёрства // Официальный сайт Минэкономразвития РФ. — URL: <https://economy.gov.ru/material/directions/gchp/> (дата обращения: 19.10.2025).
3. Национальный центр ГЧП. Ежегодный доклад о развитии государственно-частного партнёрства в России - 2024. — М.: НЦ ГЧП, 2024. — 120 с.
4. Национальный рейтинг регионов по уровню развития ГЧП-2024. — М.: НЦ ГЧП, 2024. — URL: <https://pprcenter.ru> (дата обращения: 19.10.2025).
5. Федеральный закон от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнёрстве, муниципально-частном партнёрстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».
6. Федеральный закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (в ред. от 31.07.2023).
7. Гусева, Н. А., Крылов, П. В. Энергосервисные контракты как инструмент повышения энергоэффективности в ЖКХ // Энергосбережение. — 2022. — № 5. — С. 14-19.
8. Национальный центр ГЧП. Аналитический обзор региональных проектов в сфере ЖКХ. — М.: НЦ ГЧП, 2023. — 82 с.
9. Костина, Е. В. Механизмы государственно-частного партнёрства в сфере жилищно-коммунального хозяйства // Экономика и управление: проблемы, решения. — 2023. — Т. 2, № 4. — С. 85-92.
10. ОЭСР. "Зеленые" облигации и инвестиции в устойчивую инфраструктуру. — Париж: Издательство ОЭСР, 2022.
11. Группа Всемирного банка. Государственно-частное партнерство в городской инфраструктуре: тенденции и передовой опыт. — Вашингтон, округ Колумбия, 2023. — 78 с.

ИНВЕСТИЦИОННАЯ ПРИВЛЕКАТЕЛЬНОСТЬ СФЕРЫ ОБРАЩЕНИЯ С ТВЕРДЫМИ КОММУНАЛЬНЫМИ ОТХОДАМИ В РОССИИ: АНАЛИЗ ПРОБЛЕМ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ*

Н.С. Кулясов, научный сотрудник НИУ «Высшая школа экономики», доцент кафедры РЭУ им. Г.В. Плеханова, кандидат экономических наук

Ю.К. Бронская, старший научный сотрудник научно-методического центра «Высшая школа тарифного регулирования» РЭУ им. Г.В. Плеханова, кандидат экономических наук

Н.Н. Новик, доцент департамента НИУ «Высшая школа экономики», доцент кафедры Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, кандидат экономических наук

Ю.В. Селявский, доцент кафедры Смоленского филиала РЭУ им. Г.В. Плеханова, кандидат экономических наук

Н.А. Пузырный, доцент кафедры РУДН имени Патриса Лумумбы, кандидат экономических наук

В статье проведен анализ проблем и предложены пути их решения для повышения инвестиционной привлекательности сферы обращения с твердыми коммунальными отходами в России. Исследование включает анализ ключевых нормативных актов, регулирующих экономические и правовые аспекты отрасли. Особое внимание уделено проблемам краткосрочной природы тарифного регулирования, бюрократическим барьерам и отсутствию долгосрочных механизмов финансирования инвестиционных проектов. Подчеркнута значимость механизма расширенной ответственности производителей для повышения инвестиционной активности и стимулирования переработки отходов. Даны рекомендации по улучшению нормативно-правовой базы, включая разработку долгосрочных тарифных индексов, учет региональной специфики, внедрение цифровых технологий для упрощения процедур согласования и стимулирование раздельного сбора отходов. Акцентировано внимание на необходимости интеграции национальных проектов, направленных на устойчивое развитие и экономику замкнутого цикла, с тарифной политикой, что позволит создать благоприятные условия для инвестиций.

Введение

Сфера обращения с твердыми коммунальными отходами (ТКО) играет ключевую роль в реализации концепции устойчивого развития и перехода к экономике замкнутого цикла. В рамках национального проекта «Экология» и федерального проекта «Комплексная система обращения с твердыми коммунальными отходами» поставлены амбициозные цели: увеличение доли ТКО, направляемых на переработку, снижение объемов захоронения отходов и создание современной инфраструктуры для обработки и утилизации ТКО.

Для достижения поставленных целей по модернизации системы обращения с ТКО и реализации запланированных проектов необходимы значительные финансовые вливания, что требует активного привлечения внебюджетных средств. В этом контексте ключевую роль играют механизмы концессионных соглашений и государственно-частного партнерства (ГЧП), позволяющие привлекать инвестиции в создание и развитие инфраструктуры обращения с отходами.

В последние годы наблюдается устойчивый рост инвестиционной активности в данной сфере, что подтверждается динамикой заключенных концессионных соглашений и объемами введенных в эксплуатацию объектов:

— по состоянию на октябрь 2023 г. заключено дополнительно 21 концессионное соглашение общей стоимостью 55,07 млрд рублей. Эти проекты охватили 17 субъектов Российской Федерации (рис. 1 и 2);

— с момента начала реформы обращения с ТКО в 2019 г. введено в эксплуатацию 222 объекта, включая 127 объектов обработки отходов, 52 объекта утилизации, 12 современных объектов размещения;

— общий объем инвестиций за этот период составил 110 млрд рублей, из которых более 97% были освоены до 2023 г.

* Инвестиционная привлекательность сферы обращения с твердыми коммунальными отходами в России: анализ проблем и пути их решения / Н.С. Кулясов, Ю.К. Бронская, Н.Н. Новик [и др.]. // Вестник Российского экономического университета им. Г.В. Плеханова. - 2025. - Т. 22, № 4. - С. 87-101

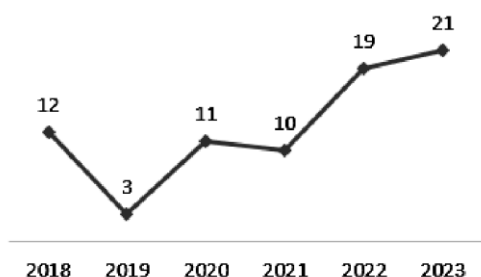


Рис. 1. Количество проектов, прошедших коммерческое закрытие в соответствующем году за период с 2018 по 2023 г.

Рис. 1 и 2 составлены по: URL: <https://pppcenter.ru/upload/iblock/37b/37be91149b694122cfed0c24c3b28b2e.pdf?ysclid=m6rum2amc2662991287>; <https://reo.ru/tpost/pvo5hjh661-bolee-20-kontsessii-v-sfere-tko-na-55-ml?ysclid=m69eis2new157467766>

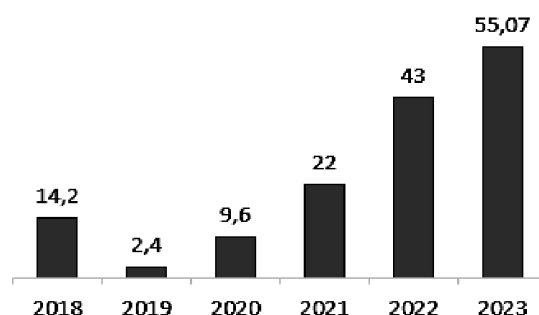


Рис. 2. Общий объем инвестиций в концессионные и иные проекты в сфере обращения с ТКО (в млрд руб.)

Как видно из приведенных выше данных, концессионные соглашения стали ключевым инструментом привлечения инвестиций в сферу обращения с ТКО благодаря гарантированному финансированию со стороны государства и четким нормативным рамкам. Большинство инвестиционных проектов были направлены на создание и развитие мощностей по обработке, утилизации и захоронению отходов, что способствовало сокращению объемов захоронения на полигонах и увеличению доли переработки. Однако, несмотря на важность этих задач, дальнейшее развитие сферы обращения с ТКО сдерживается множеством экономических и нормативных проблем, существенно влияющих на ее инвестиционную привлекательность.

Введенные против России санкции и вызванные ими ограничения на импорт технологического оборудования для переработки отходов (данный факт существенно замедляет внедрение современных технологий переработки отходов и ввод запланированных мощностей по переработке), высокая ключевая ставка Банка России (на момент написания статьи - 21%), а также высокие темпы инфляции усиливают финансовую нагрузку на инвестиционные проекты в сфере обращения с ТКО. В то же время существующая нормативно-правовая база не обладает достаточной гибкостью регулирования, столь необходимой для стимулирования развития инвестиционных проектов и повышения инвестиционной привлекательности сферы обращения с ТКО.

Обзор литературы

Сфера обращения с ТКО в России в последние годы стала объектом пристального внимания со стороны исследователей и практиков, что связано с нарастающими экологическими вызовами, необходимостью совершенствования системы обращения с отходами и выполнением задач национального проекта «Экология». В литературе рассматривается множество аспектов, касающихся нормативно-правового регулирования, экономической эффективности системы обращения с отходами, а также вопросов экологии и устойчивого развития.

Нормативно-правовое регулирование сферы обращения ТКО широко исследуется в работах отечественных авторов [6; 8; 13]. В них анализируется широкий спектр вопросов, касающихся как правовых аспектов «мусорной реформы», так и проблем регулирования деятельности региональных операторов.

Ряд авторов [1-5; 7; 9-12; 14-16] рассматривает вопросы, связанные с концессионными соглашениями, государственно-частным партнерством, инвестициями в сфере обращения с ТКО и тарифным регулированием.

Обзор литературы демонстрирует, что, несмотря на значительное внимание к вопросам нормативного регулирования, инвестиционная составляющая сферы обращения с ТКО остается недостаточно проработанной. Исследователи подчеркивают необходимость совершенствования тарифного регулирования, стимулирования инвестиций через механизмы расширенной ответственности производителей (РОП) и проектного финансирования, а также внедрения долгосрочных гарантий для инвесторов. Эти аспекты требуют более глубокого анализа ключевых нормативных правовых актов, чтобы устранить существующие барьеры и повысить инвестиционную привлекательность сферы обращения с ТКО.

В статье применен системный подход к анализу нормативно-правовой базы, экономических механизмов и инвестиционных условий в сфере обращения с ТКО.

Такой подход позволил рассмотреть отрасль как целостную систему, включающую взаимосвязь нормативных, экономических, экологических и социальных факторов.

В исследовании применялся контент-анализ нормативных актов, таких как:

- Постановление Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2014 г. № 400 «О формировании индексов изменения размера платы граждан за коммунальные услуги в Российской Федерации»;

- Постановление Правительства Российской Федерации от 30 мая 2016 г. № 484 «О ценообразовании в области обращения с твердыми коммунальными отходами»;

- Постановление Правительства Российской Федерации от 18 марта 2021 г. № 414 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации в области обращения с твердыми коммунальными отходами»;

- Приказ Федеральной антимонопольной службы от 21 ноября 2016 г. № 1638/16 «Об утверждении Методических указаний по расчету регулируемых тарифов в области обращения с твердыми коммунальными отходами» (с изменениями и дополнениями).

Эти документы изучались с точки зрения их влияния на инвестиционную привлекательность отрасли, тарифное регулирование и механизм РОП.

Также был проведен проблемно ориентированный анализ, в ходе которого выявлены основные барьеры, препятствующие привлечению инвестиций в отрасль, такие как административные сложности, краткосрочная природа индексов, высокая ключевая ставка и недостаток стимулирующих механизмов.

Выводы, представленные в научной литературе и аналитических материалах, служат основой для формирования рекомендаций по повышению инвестиционной привлекательности отрасли.

Примененная методология исследования позволяет не только выявить существующие проблемы в сфере обращения с ТКО, но и разработать рекомендации, направленные на совершенствование нормативно-правовой базы.

Результаты исследования

Сфера обращения с твердыми коммунальными отходами в России сталкивается с рядом системных вызовов, которые оказывают значительное влияние на ее развитие и инвестиционную привлекательность. Нормативно-правовые и порождаемые ими экономические ограничения, затрудняющие реализацию долгосрочных инфраструктурных проектов, формируются в том числе через существующие механизмы тарифного регулирования. Для определения направлений повышения инвестиционной привлекательности сферы обращения с ТКО необходимо рассмотреть ключевые нормативные акты, определяющие не только юридические, но и экономические правила функционирования системы обращения с ТКО.

Так, в Постановлении Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2014 г. № 400 «О формировании индексов изменения размера платы граждан за коммунальные услуги в Российской Федерации» (далее - Постановление № 400) проанализированы его основные положения, выявлены ключевые проблемы и препятствия для инвестиционного развития отрасли, а также предложены рекомендации для их преодоления. Основная цель Постановления № 400 состоит в регулировании роста платы за коммунальные услуги, включая обращение с ТКО, для защиты интересов потребителей и обеспечения экономической стабильности коммунальных организаций. Основные положения Постановления № 400 содержат информацию:

- о предельных индексах роста платы (устанавливаются ежегодно для каждого субъекта Российской Федерации и ограничивают допустимый рост совокупной платы граждан за коммунальные услуги);

- механизме формирования индексов (индексы рассчитываются с учетом экономических условий, затрат коммунальных организаций и инфляции, а также расходов на реализацию инвестиционных программ, направленных на развитие коммунальной инфраструктуры);

- контроле за применением индексов (органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации обязаны следить за соблюдением утвержденных индексов; превышение индексов допускается только при согласовании с ФАС России);

- социальной защите граждан (учет интересов потребителей при установлении индексов, чтобы избежать социальной напряженности; особое внимание уделяется защите социально уязвимых групп населения).

Постановление № 400 регулирует предельный рост платы за услуги по обращению с отходами, что влияет на тарифную политику региональных операторов по обращению с ТКО. Это обеспечивает контроль за ростом тарифов на обращение с ТКО и стимулирует прозрачность в их формировании. Однако Постановление № 400 содержит и некоторые ограничения, снижающие эффективность и инвестиционную привлекательность проектов региональных операторов. Оно устанавливает предельные индексы платы за коммунальные услуги на краткосрочной основе (ежегодно), что затрудняет реализацию долгосрочных инвестиционных проектов (от года и дольше), в том числе таких, как концессии. Также при применении норм Постановления № 400 имеет место недостаточная гибкость для крупных проектов, связанная с утверждением индексов на региональном уровне без учета специфики крупных инвестиционных проектов, что часто приводит к несоответствию между фактическими затратами и установленными тарифами для регионального оператора. Текущие методики, применяемые региональными энергетическими комиссиями, не всегда позволяют адаптировать предельные индексы под конкретные проекты, что создает определенные финансовые риски для инвесторов.

Процедура Постановления № 400 также имеет некоторые недостатки:

- сложность согласования (требует ежегодного пересмотра предельных индексов, что создает административную нагрузку и неопределенность для инвесторов; участники долгосрочных проектов, таких как концессии, вынуждены каждый год пересогласовывать индексы, что увеличивает риски для инвесторов и может замедлить реализацию инвестиционных проектов);

- отсутствие долгосрочной стабильности (для инвестиционных проектов отсутствует механизм долгосрочного согласования тарифов, например, на весь срок действия концессии, что снижает прогнозируемость денежных потоков для проекта);

- не учитываются инвестиции в развитие инфраструктуры (в текущей процедуре отсутствует прямое увязывание индексов с национальными проектами и планами развития инфраструктуры, что ограничивает возможности привлечения инвестиций).

Постановление № 400 вводит предельные индексы изменения размера платы за коммунальные услуги для регионов. Эти индексы определяют максимальный процент роста совокупной платы граждан за коммунальные услуги, включая услуги по обращению с ТКО. Если реализация концессионного соглашения или другого инвестиционного проекта приводит к необходимости превышения этих предельных индексов, то требуется согласование с ФАС России и региональными органами исполнительной власти, что в силу бюрократических издержек и сроков согласования может снизить инвестиционную привлекательность проектов в сфере обращения с ТКО.

Исходя из вышесказанного можно сделать вывод, что дальнейшие научно-методические рекомендации и последующие за ними решения должны быть направлены на устранение неопределенности для инвесторов и улучшение синхронизации с масштабными национальными и региональными проектами.

В контексте экономического и инвестиционного регулирования сферы обращения с ТКО следует рассмотреть Постановление Правительства Российской Федерации от 30 мая 2016 г. № 484 «О ценообразовании в области обращения с твердыми коммунальными отходами» (далее - Постановление № 484), которое развивает положения Постановления № 400 и вводит детализированную методику формирования тарифов в сфере ТКО.

Постановление № 484 регулирует:

- расчет экономически обоснованных затрат, включая сбор, транспортировку, обработку и утилизацию отходов;

- учет доходов и расходов операторов;

- тарифы, такие как индексация затрат, доходность капитала.

Несмотря на свою направленность на прозрачность и обоснованность тарифов, Постановление № 484 фактически вытекает из Постановления № 400, поскольку предельные индексы, установленные в Постановлении № 400, ограничивают возможность учитывать в тарифах долгосрочные инвестиционные затраты. Таким образом, тарифное регулирование сферы обращения с ТКО остается ограниченным в плане гибкости, что в свою очередь снижает инвестиционную привлекательность сферы обращения с ТКО.

Еще одним нормативным актом, влияющим на инвестиционную привлекательность сферы обращения с ТКО, является Постановление Правительства Российской Федерации от 18 марта 2021 г. № 414 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации в области обращения с твердыми коммунальными отходами» (далее - Постановление № 414).

Постановление № 414 вносит уточнения в правила тарифного регулирования:

- уточняет перечень затрат, которые подлежат включению в тарифы;
- привязывает расчет тарифов к утвержденным предельным индексам из Постановления № 400;
- усиливает требования к учету доходов от переработки вторичных материалов.

При этом Постановление № 414 не решает проблемы долгосрочного инвестиционного планирования сферы обращения с ТКО. Оно остается в рамках ограничений Постановления № 400, что проявляется в сложности учета затрат на реализацию инфраструктурных проектов и отсутствии механизмов для долгосрочного согласования тарифов.

Приказ Федеральной антимонопольной службы от 21 ноября 2016 г. № 1638/16 «Об утверждении Методических указаний по расчету регулируемых тарифов в области обращения с твердыми коммунальными отходами» (с изменениями и дополнениями) (далее - Приказ № 1638/16) вводит методические указания по расчету тарифов:

- устанавливает порядок раздельного учета доходов и расходов операторов;
- регламентирует учет затрат на амортизацию, ремонт, налоги и прибыль;
- позволяет учитывать инвестиционные программы при формировании тарифов.

Приказ № 1638/16 служит инструментом детализации методологии тарифного регулирования, заложенной в Постановлении № 484. Однако и он не выходит за рамки ограничений, заданных Постановлением № 400. Все расчеты тарифов должны соответствовать предельным индексам, что не всегда позволяет включить в них значительные капитальные вложения.

Основной системной проблемой остается зависимость всех нормативных документов (Постановления № 484, Постановления № 414, Приказа № 1638/16) от Постановления № 400, которое задает строгие ограничения через предельные индексы роста платы за коммунальные услуги. Данные индексы:

- ограничивают гибкость тарифного регулирования;
- создают неопределенность для долгосрочных инвестиционных проектов, таких как концессии;
- усложняют учет затрат на реализацию инфраструктурных и инновационных проектов.

В результате даже при наличии детализированной методологии (Постановление № 484, Приказ № 1638/16) и уточненных правил учета (Постановление № 414) инвестиционная привлекательность сферы ТКО остается на низком уровне.

Выявленные в ходе проведенного анализа проблемы и нестыковки, содержащиеся в описанных выше нормативных правовых актах, требуют разработки научно-методических рекомендаций по их преодолению с целью повышения инвестиционной привлекательности сферы обращения с ТКО. Для решения проблем, связанных с функционированием Постановления № 400, можно дать ряд предложений.

В части, касающейся учета особенностей сферы ТКО, необходимо установить обязательную связь предельных индексов с актуальными территориальными схемами обращения с отходами, чтобы учитывать реальные затраты на транспортировку, обработку и захоронение ТКО; предусмотреть отдельные индексы для регионов с высокими затратами на развитие инфраструктуры (например, удаленные районы или субъекты с низкой плотностью населения); разработать методику расчета индексов с учетом доли перерабатываемых отходов, что будет стимулировать внедрение раздельного сбора и технологий утилизации для развития экономики замкнутого цикла.

Необходимо также разработать механизмы долгосрочного тарифного регулирования, а именно: ввести долгосрочные индексы для крупных инвестиционных проектов, таких как концессионные соглашения, инвестиционные программы, строительство объектов по переработке отходов; утвердить единые правила согласования таких индексов с ФАС России на весь период реализации проекта, что снизит административную нагрузку на бизнес; закрепить возможность долгосрочного планирования для региональных операторов, связав предельные индексы с экономически обоснованными затратами на модернизацию и строительство объектов сортировки и утилизации ТКО.

Для поддержки экономики замкнутого цикла необходимо разработать и ввести механизм раздельного учета доходов и расходов, связанных с оборотом вторичных материальных ресурсов (ВМР) при расчете индексов.

В целях упрощения процедур согласования индексов предлагается использовать цифровые технологии (разработать и внедрить электронную цифровую платформу для подачи документов, автоматизированного расчета индексов и мониторинга их исполнения); создать публичный доступ

к данным о согласованных индексах, затратах и тарифах для повышения их прозрачности, а также установить упрощенные процедуры для утверждения индексов, если рост вызван объективными факторами, такими как выполнение обязательств в рамках утвержденных инвестиционных программ, ускорение темпов инфляции, высокая ключевая ставка Банка России.

Вместе с тем следует осуществлять контроль выполнения инвестиционных программ посредством разработки соответствующего механизма, связанного с выполнением инвестиционных обязательств в рамках утвержденных индексов. Поскольку контроль подразумевает прозрачность и публичность, то следует обязать региональных операторов публиковать информацию о текущих индексах, затратах на обращение с ТКО и реализуемых инвестиционных программах, а также вести регулярный мониторинг соответствия утвержденных индексов фактическим затратам.

Проблема, связанная с учетом региональной специфики, могла бы быть решена с помощью разработки методики расчета индексов для субъектов Российской Федерации с учетом климатических, географических и демографических условий, а также установления возможности применения повышенных индексов для регионов с высокими затратами на транспортировку и утилизацию отходов.

Поскольку сфера обращения с ТКО является частью национального проекта «Экология» (ликвидация свалок, утилизация и переработка мусора), то есть необходимость включить обязательный учет затрат на реализацию целей данного национального проекта при утверждении индексов; упростить согласование индексов для проектов, направленных на инвестиции в развитие инфраструктуры переработки и утилизации отходов; установить дополнительные индексы для регионов, активно развивающих инфраструктуру для раздельного сбора отходов.

Социальная составляющая рекомендаций должна включать учет интересов населения. Здесь важно разработать механизм защиты социально уязвимых групп от резкого роста тарифов при реализации крупных инвестиционных проектов и предусмотреть субсидии для регионов с высоким уровнем затрат на развитие инфраструктуры обращения с ТКО.

Таким образом, Постановление № 400 регулирует предельные индексы изменения платы за коммунальные услуги, включая обращение с ТКО, и направлено на защиту интересов потребителей и контроль роста тарифов. Однако его текущая редакция ограничивает инвестиционную привлекательность отрасли из-за краткосрочной природы индексов, сложности согласования и недостаточной адаптации к долгосрочным проектам. Для улучшения инвестиционной составляющей необходимо разработать механизмы долгосрочного тарифного регулирования, учитывать региональные особенности и стимулировать переработку отходов, что важно для реализации национальных проектов и развития зеленой экономики.

Предложения по совершенствованию нормативных правовых актов, направленные на стимулирование инвестиционной привлекательности сферы обращения с ТКО, представлены на рис. 3.

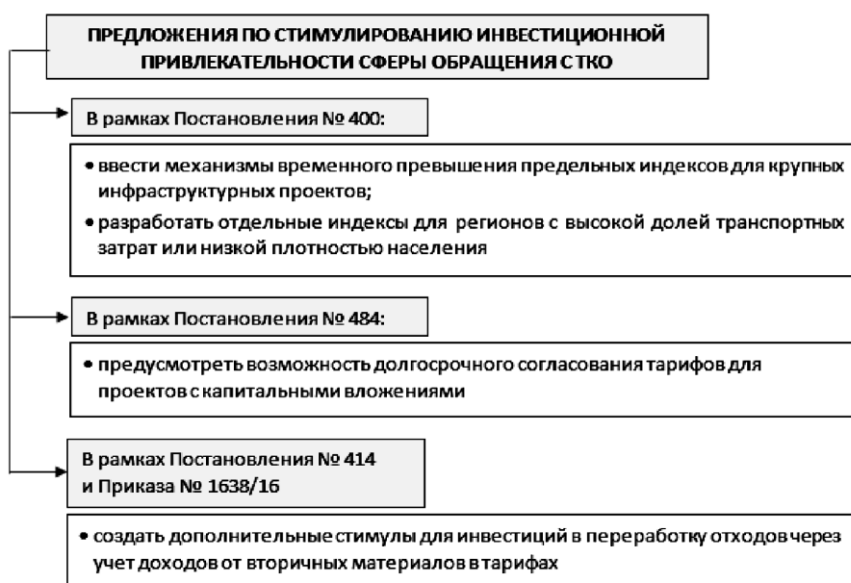


Рис. 3. Предложения по совершенствованию нормативных правовых актов, направленные на стимулирование инвестиционной привлекательности сферы обращения с ТКО

Еще одним немаловажным аспектом в проблематике инвестирования и развития инфраструктуры по утилизации и переработке ТКО является механизм РОП, развитие которого может стать ключевым фактором для повышения инвестиционной привлекательности сферы обращения с ТКО. Механизм РОП оказывает непосредственное влияние на экономические и нормативные аспекты, формирующие переработку отходов, отдельный сбор и условия для привлечения инвестиций в развитие инфраструктуры.

Механизм РОП со своей стороны позволил бы частично компенсировать эти ограничения за счет привлечения средств производителей и импортеров. Таким образом, он мог бы рассматриваться как способ смягчения влияния предельных индексов, если средства экологического сбора направлялись бы на развитие инфраструктуры, минуя тарифные ограничения. Например, интеграция поступлений от экологического сбора в долгосрочные инвестиционные программы, утверждаемые на уровне субъектов Российской Федерации в рамках Постановления № 400, позволила бы более эффективно направлять средства на проекты переработки отходов.

Постановление № 484 регулирует ценообразование и учет затрат операторов ТКО, включая расходы на переработку, транспортировку и захоронение отходов. В этом случае средства экологического сбора, поступающие через механизм РОП, могли бы стать источником финансирования для переработки отходов, снижая тарифную нагрузку. Интеграция экологического сбора в методику расчета тарифов, предусмотренную Постановлением № 484, может стимулировать переработку и перераспределение финансовой нагрузки. Например, включение доходов от действия РОП в методику тарифного регулирования позволит создавать дополнительные стимулы для переработки отходов и использования ВМР.

Постановление № 414 уточняет порядок учета затрат региональных операторов и определяет механизм согласования тарифов. Однако затраты на переработку и отдельный сбор отходов не всегда полностью компенсируются через тарифы. Механизм РОП мог бы дополнить тарифное регулирование, обеспечив прямое финансирование проектов отдельного сбора и переработки отходов, что снизило бы нагрузку на региональных операторов (например, установление приоритета использования средств от РОП для реализации проектов, связанных с отдельным сбором отходов, в рамках индексации тарифов).

Приказ № 1638/16 определяет методические указания по расчету тарифов, включая отдельный учет доходов и расходов. Средства, поступающие через механизм РОП, могут быть учтены как дополнительные доходы, направляемые на развитие инфраструктуры переработки. Механизм РОП может быть интегрирован в отдельный учет доходов региональных операторов, стимулируя использование технологий переработки. Этого можно достичь путем введения дополнительных показателей для учета расходов на реализацию проектов, финансируемых через РОП, в методику расчета тарифов. Однако интеграция РОП может столкнуться с некоторыми проблемами и вызовами:

1) необходимо разработать прозрачный механизм администрирования, который позволит эффективно распределять средства от РОП между инвестиционными проектами;

2) на данный момент механизм РОП функционирует отдельно от действующей системы тарифного регулирования (на основе Постановлений № 400 и № 484), что требует выработки согласованных подходов для его интеграции в расчет тарифов и инвестиционных программ;

3) средства от РОП должны направляться на реализацию проектов с долгосрочной стабильностью и прозрачностью финансирования, что стало бы своеобразной гарантией для инвесторов.

Таким образом, на основе анализа проблем интеграции РОП в существующую нормативную базу с целью повышения инвестиционной привлекательности сферы обращения с ТКО сформулированы следующие научно-методические рекомендации:

1. Включить доходы от РОП в методики расчета тарифов путем уточнения Постановления № 484 и Приказа № 1638/16, а также добавления механизма учета экологического сбора в тарифы.

2. Обеспечить прозрачность распределения средств путем создания цифровой платформы для мониторинга поступлений и использования средств РОП.

3. Разработать долгосрочные программы с использованием РОП, основанные на включении средств РОП в программы регионального развития инфраструктуры, связанные с переработкой и отдельным сбором отходов.

4. Интегрировать РОП в цели национального проекта «Экология» для реализации проектов переработки и утилизации отходов.

Механизм РОП является перспективным инструментом для стимулирования инвестиций в сферу обращения с ТКО, но его эффективность зависит от интеграции с существующей нормативной базой, особенно с Постановлением № 400, которое задает тон в части тарифного регулирования. Для повышения инвестиционной привлекательности необходимо синхронизировать РОП с Постановлением № 484 и Постановлением № 414, а также методическими указаниями Приказа № 1638/16. Это позволит создать прозрачную и эффективную систему перераспределения средств, стимулировать переработку отходов и привлечь дополнительные инвестиции в сферу обращения с ТКО.

Заключение

Исследование инвестиционной привлекательности сферы обращения с ТКО в России выявило ряд значительных барьеров, препятствующих ее развитию. Основные проблемы связаны с ограниченным горизонтом тарифного регулирования, административными сложностями, высокой волатильностью макроэкономических условий и недостаточностью механизмов финансирования долгосрочных инвестиционных проектов.

Анализ нормативно-правовой базы показал, что ключевые постановления, регулирующие тарифную политику, не обеспечивают достаточную гибкость для привлечения долгосрочных инвестиций. Они устанавливают предельные индексы роста тарифов, что ограничивает возможность включения капитальных затрат на модернизацию инфраструктуры. Это снижает предсказуемость доходности проектов и делает сектор менее привлекательным для инвесторов.

— Для преодоления указанных барьеров предложены следующие направления совершенствования отраслевой политики:

— разработка долгосрочных тарифных индексов, учитывающих инвестиционные затраты;

— интеграция механизма РОП в финансирование инфраструктурных проектов;

— внедрение цифровых технологий для оптимизации административных процедур;

— установление отдельных тарифных индексов для регионов с высокими затратами на обращение с ТКО;

— усиление государственной поддержки инвестиционных проектов, направленных на развитие перерабатывающих мощностей и экономики замкнутого цикла.

Кроме того, особое внимание следует уделить синхронизации национальных проектов по устойчивому развитию и экономике замкнутого цикла с системой тарифного регулирования.

Таким образом, развитие сферы обращения с ТКО требует комплексного реформирования регуляторной среды и экономических механизмов. Реализация предложенных мер позволит создать благоприятные условия для привлечения инвестиций, что в свою очередь будет способствовать достижению экологических и экономических целей Российской Федерации.

Список литературы

1. Акимов Е. М., Семернин Д. А. Обращение с твердыми бытовыми отходами на основе концессионных соглашений и ГЧП-моделей в сфере ЖКХ // Экономика и предпринимательство. - 2020. - № 12(125). - С. 1354-1358.
2. Бадалов Л. М., Седова Н. В., Мишагина М. В. Реализация ГЧП-проектов в сфере обращения с ТКО как механизм привлечения долгосрочных инвестиций // Качество. Инновации. Образование. - 2017. - № 5 (144). - С. 49-56.
3. Гарнова А. А. Стратегия развития финансовых услуг в сфере сбора и переработки твердых коммунальных отходов в регионах Российской Федерации // Вестник Российского экономического университета имени Г. В. Плеханова. - 2024. - Т. 21. - № 1 (133). - С. 105-113.
4. Долматов И. А. О роли тарифной политики в обеспечении инвестиционной привлекательности коммунального комплекса // Особенности тарифного и антимонопольного регулирования в современных условиях: сборник материалов Всероссийского семинара-совещания, Казань, 27-28 апреля 2023 года. - Казань: Редакционно-издательский центр «Школа», 2023. - С. 25-31.
5. Иванова И. А. Бусалова С. Г., Горчакова Э. Р. Инвестиции в сферу обращения с отходами: региональный аспект и эколого-экономическое обоснование целесообразности // Региональная экономика и управление: электронный научный журнал. - 2021. - № 2 (66).
6. Киль Ю. Э., Сеницына В. А. «Мусорная реформа» в Российской Федерации: правовое регулирование и проблемы реализации // Вопросы российской юстиции. - 2019. - № 4. - С. 544-567.
7. Кружкова И. И. Финансовое обеспечение проектов в сфере обращения с твердыми бытовыми отходами // Среднерусский вестник общественных наук. - 2023. - Т. 18. - № 1. - С. 179-193.
8. Кулясов Н. С., Девяткин О. В. Организационно-экономическое регулирование деятельности региональных операторов по обращению с твердыми коммунальными отходами: проблемы и пути их решения // Вестник Российского экономического университета имени Г. В. Плеханова. - 2022. - Т. 19. - № 3 (123). - С. 60-68.
9. Меркулина И. А., Жильцова О. Н. Сдерживание тарифов на коммунальные услуги: социальная политика или развитие организаций // Особенности тарифного и антимонопольного регулирования в современных условиях: сборник материалов Всероссийского семинара-совещания, Казань, 27-28 апреля 2023 года. - Казань: Редакционно-издательский центр «Школа», 2023. - С. 32-38.
10. Метелев С. Р. К вопросу об эффективности инвестиций в станции перегруза ТКО // Твердые бытовые отходы. - 2018. - № 9 (147). - С. 30-32.

11. Почекутова Е. Н. Целевой аспект тарифного регулирования - повышение эффективности и обеспечение экономического роста // Особенности тарифного и антимонопольного регулирования в современных условиях: сборник материалов Всероссийского семинара-совещания, Казань, 27-28 апреля 2023 года. - Казань: Редакционно-издательский центр «Школа», 2023. - С. 44-50.
12. Седаш Т. Н. Развитие форм проектного финансирования в сфере обращения с ТКО в России // Финансовая жизнь. - 2023. - № 1. - С. 13-16.
13. Степанова В. В. Правовое регулирование процедуры лишения статуса регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами в России // Военно-правовые и гуманитарные науки Сибири. - 2024. - № 1 (19). - С. 13-23.
14. Тютюкина Е. Б., Тютюкина А. А. Возможности и риски проектного финансирования в системе обращения с твердыми коммунальными отходами // Экономика, предпринимательство и право. - 2020. - Т. 10. - № 4. - С. 1167-1180.
15. Умников А. А. Целесообразны ли инвестиции? // Твердые бытовые отходы. - 2021. - № 11 (185). - С. 10-14.
16. Яковлева Е. А. Концессионные соглашения как механизм реализации территориальных схем по обращению с отходами // Актуальные проблемы развития хозяйствующих субъектов, территорий и систем регионального и муниципального управления: материалы XV Международной научно-практической конференции, Воронеж, 28-29 мая 2020 года. - Вып. 1. - Воронеж: Воронежский государственный педагогический университет, 2020. - С. 136-139.

ПЕРМСКИЙ КРАЙ ВОШЕЛ В ЛИДЕРЫ ПО РАЗВИТИЮ ГЧП, БОЛЬШЕ ВСЕГО ПРОЕКТОВ В СФЕРЕ ЖКХ*

А. Трапезников

Объем инвестиций в экономику Пермского края в рамках программ государственно-частного партнерства (ГЧП) по итогам прошлого года превысил 170 миллиардов рублей. По этому показателю Прикамье по-прежнему входит в топ-5 российских регионов, где бизнес наиболее активно сотрудничает с государственными структурами. В пятерке также Москва, Санкт-Петербург, Самарская и Нижегородская области.

Напомним: ГЧП - это форма сотрудничества между государством и бизнесом, в рамках которой строятся значимые для общества объекты коммунальной и социальной инфраструктуры. Стороны заключают концессионное соглашение, по которому бизнес берет на себя финансирование, проектирование, строительство и эксплуатацию объекта. Взамен государство предоставляет определенные преференции: доступ к земельным участкам, налоговые льготы, гарантии возврата инвестиций и другие меры поддержки. Аналогичные соглашения могут заключаться и с муниципалитетами (МЧП).

В Пермском крае сейчас реализуются 92 концессионных соглашения с общим объемом инвестиций 177,8 миллиарда рублей, из которых 114 миллиардов - средства инвесторов.

- Больше всего проектов ГЧП в Прикамье реализуется в сфере ЖКХ, - рассказала министр экономического развития и инвестиций Пермского края Татьяна Чуксина. - Объем вложений в них составляет почти 35 миллиардов рублей, из которых 30,6 миллиарда - частные. Интерес инвесторов обусловлен тем, что степень износа жилищно-коммунальной инфраструктуры достаточно высока, поэтому для региона такие проекты приоритетны. Концессия дает возможность долгосрочного планирования модернизации и строительства объектов коммунальной инфраструктуры.

В ЖКХ Прикамья реализуется 71 концессионное соглашение, в том числе 57 проектов в сфере теплоснабжения. Инвесторов привлекают и проекты в сфере водоснабжения и водоотведения, в них вложено более 16 миллиардов рублей. В ближайшие два года региональные власти планируют заключить еще 22 концессии в коммунальной сфере общим объемом порядка 10 миллиардов рублей.

По словам главы регионального минэкономразвития, механизм ГЧП (МЧП) сейчас достаточно часто применяют и для развития спортивной инфраструктуры. При реализации таких проектов инвестор может окупить расходы как за счет госзаказа, так и за счет коммерческого использования спортивного объекта. Один из примеров - новый спорткомплекс для игры в большой теннис в Дзержинском районе Перми. Инвестор вложил в строительство объекта 46,5 миллиона рублей без софинансирования со стороны муниципалитета. Взамен он без проведения торгов получил от города земельный участок под строительство спортивного комплекса, а также долгосрочный заказ на аренду кортов для юных теннисистов из муниципальной секции "Олимпийские ракетки".

В формате ГЧП в краевой столице построен и крытый многофункциональный спортивный центр на улице Гайдара, 12 б. Площадь его главного игрового зала с универсальным покрытием для

* Трапезников А. Пермский край вошел в лидеры по развитию ГЧП, больше всего проектов в сфере ЖКХ / А. Трапезников // Интернет-портал «Российской газеты», 2 апреля 2026 г. - <https://rg.ru/2026/04/02/reg-pfo/zainteresovali-investorov.html> (дата обращения: 14.05.2026)

игры в гандбол, мини-футбол и волейбол - 1400 квадратных метров. В здании также размещены тренерские комнаты, раздевалки, медицинский кабинет, тренажерный зал, кафе и зона отдыха. Общая стоимость этого проекта составила 131,7 миллиона рублей, частные инвестиции - 89,5 миллиона.

Еще один крупный спортивный объект, ледовая арена "Красная машина" в микрорайоне Ива, тоже возведен в рамках концессионного соглашения и сдан в эксплуатацию в феврале этого года. Двухэтажный спортивный комплекс площадью около девяти тысяч квадратных метров оснащен двумя ледовыми площадками, зрительскими трибунами на 250 мест, тренажерным и спортивным залами, раздевалками и тренерскими комнатами. Там будут проходить городские соревнования по хоккею и фигурному катанию.

Привлекают частных инвесторов в Прикамье и масштабные проекты в сфере образования. Самый крупный из них - межвузовский кампус международного уровня "Будущее Пармы" в микрорайоне Камская Долина в Перми.

Планируемый объем инвестиций составляет 28,6 миллиарда рублей, в том числе средства концессионера - 8,9 миллиарда. На начало этого года уже выполнено более 10 процентов строительных работ. В кампусе предстоит возвести учебно-лабораторный комплекс, технопарк, физкультурно-оздоровительный комплекс с бассейном, конгресс-холл и гостиничный комплекс, где будут проживать более пяти тысяч студентов и преподавателей.

По словам губернатора Пермского края Дмитрия Махонина, механизм ГЧП хорошо зарекомендовал себя и в промышленности в виде специнвестконтрактов. Это соглашения между частными инвесторами и государством, позволяющие привлечь частные деньги в развитие высокотехнологичных отраслей. Еще одна сфера применения такого инструмента - строительство жилья и объектов социальной инфраструктуры в новых микрорайонах. Концессионные соглашения здесь применяются в рамках договоров о комплексном развитии территории.

В НОВОСИБИРСКОМ ЗАКСОБРАНИИ ОБСУДИЛИ СТРОИТЕЛЬСТВО КОМПЛЕКСОВ ПО ПЕРЕРАБОТКЕ ТКО*

Н. Решетникова

Два проекта концессионных соглашений представило правительство Новосибирской области на заседании комитета Законодательного собрания региона по строительству, жилищно-коммунальному комплексу и тарифам.

Речь идет о строительстве комплексов по переработке отходов (КПО) "Правобережный" в селе Раздольное и "Левобережный" в селе Верх-Тула.

Министр жилищно-коммунального хозяйства и энергетики области Евгений Назаров доложил депутатам, что большинство мусорных полигонов в регионе находятся на грани исчерпания своей мощности, а скорейший ввод новых объектов обработки и эксплуатации твердых коммунальных отходов (ТКО) снимет риск переполнения действующих полигонов.

- Комплексы по переработке отходов "Правобережный" и "Левобережный" планируется возвести на территории Раздольненского и Верх-Тулинского сельсоветов. Ввод в эксплуатацию данных объектов позволит закрыть Гусинобродский и Левобережный полигоны и в дальнейшем провести их рекультивацию, - сообщил министр.

Объекты предполагается построить "через законодательно предусмотренный механизм частной концессионной инициативы". Срок проектирования объектов - не более 14 месяцев с даты заключения соглашений, создания объектов - не более 24 месяцев с момента получения положительного заключения экспертиз. Срок действия самих концессионных соглашений составляет 25 лет, уточнили в пресс-службе Заксобрания региона.

- Участниками проекта строительства полигонов выступает концессионер (в лице организаций "Правобережный" и "Левобережный"), концедент в лице министерства ЖКХ и энергетики. Также участниками процесса станут региональный минстрой, Управление капитального строительства, органы стройконтроля, подрядные организации и другие, - пояснил министр.

* Решетникова Н. В новосибирском заксобрании обсудили строительство комплексов по переработке ТКО / Н. Решетникова // Интернет-портал «Российской газеты», 17 марта 2026 г. - <https://rg.ru/2026/03/17/reg-sibfo/v-novosibirskom-zaksobranii-obsudili-stroitelstvo-kompleksov-po-pererabotke-tko.html> (дата обращения: 14.05.2026)

Проектная мощность комплексов составляет 330 и 300 тысяч тонн ТКО в год соответственно. Министр подчеркнул, что оба полигона максимально удалены от жилых домов и водных объектов.

Председатель профильного комитета Заксобрания Олег Подойма сообщил, что было проведено несколько рабочих групп и рабочее совещание по вопросу создания мусоросортировочных комплексов, приняты замечания бюджетного и строительного комитетов регионального парламента. В частности, бюджетный комитет предупредил о возможных рисках, связанных с реализацией концессий.

Заместитель председателя комитета Антон Тыртышный уверен, что контролировать и вести мониторинг концессионных процессов должен орган, в который войдут представители различных структур.

- Должна быть составлена карта управления рисками, которую мы могли бы увидеть, чтобы можно было просчитать наступление тех или иных событий, - высказался парламентарий.

В ближайшее время такой документ будет представлен.

Вице-спикер Заксобрания Майис Мамедов обратил внимание на то, что авансовых платежей по концессиям не будет, только казначейское сопровождение.

- Второй момент, несущий большой риск, - это сжатые сроки получения проектной документации и строительства самих объектов, - отметил Майис Мамедов и призвал правительство региона тщательно координировать работу.

Олег Подойма подчеркнул, что в решение комитета внесены замечания, которые касаются потенциальных рисков данных проектов концессий.

- Риски - это форс-мажорные ситуации, которые присутствуют в любых договорах. Мы понимаем, что в начале любого проекта такие моменты случаются. Но уверены, что на стадии проектирования они будут сниматься. Надеемся, что задачи по строительству мусоросортировочных комплексов удастся успешно решить, - резюмировал председатель комитета Олег Подойма.

Кстати

По словам министра экономического развития региона Светланы Шарпф, строительство КПО с помощью концессионной схемы обойдется в 32 млрд рублей, а если строить их за счет средств областного бюджета, используя займы, то потребуются 55 млрд рублей.

КУРСКАЯ ОБЛАСТЬ ОТКАЗЫВАЕТСЯ ОТ КОНЦЕССИИ НА ПЕРЕРАБОТКУ МУСОРА И ИЩЕТ ДЕВЯТЬ МИЛЛИАРДОВ НА НОВЫЙ ПРОЕКТ*

А. Скрипка, А. Прытков

Власти заявили, что Курской области необходим единый комплекс по переработке отходов мощностью 300 тысяч тонн в год.

Курская область к 2030 году должна будет ввести в эксплуатацию единый комплекс по переработке твердых коммунальных отходов (ТКО) мощностью 300 тысяч тонн в год, чтобы выполнить требования федеральной программы по сортировке 100 процентов мусора и переработке половины от этого объема. Проект оценивается в девять миллиардов рублей, инвестировать в него пока некому. Вместе с тем власти расторгают концессию на строительство аналогичного комплекса, но мощностью до 200 тысяч тонн ТКО.

Проблеме обращения с отходами в Курской облдуме посвятили совместное заседание двух профильных комитетов - по аграрной политике, природопользованию и экологии, а также по промышленности, строительству, транспорту и ЖКХ. Сделано это неслучайно: сфера обращения с ТКО передается из зоны ответственности министерства жилищно-коммунального хозяйства и топливно-энергетического комплекса в ведение министерства природных ресурсов региона.

По данным главы курского минприроды Максима Левина, в регионе ежегодно образуется свыше 300 тысяч тонн, или 2,3 миллиона кубометров ТКО. Два региональных оператора, которые поделили область на части - ООО "Экопол" (обслуживает 17 муниципалитетов, часть из которых была под контролем ВСУ в 2024-2025 годах) и АО "САБ по уборке города Курска" (12 муниципалитетов), - сейчас пользуются двумя полигонами для мусора и двумя

* Скрипка А. Курская область отказывается от концессии на переработку мусора и ищет девять миллиардов на новый проект / А. Скрипка, А. Прытков // Интернет-портал «Российской газеты», 21 апреля 2024 г. - <https://rg.ru/2026/04/21/reg-cfo/razdelenie-obiazannostej.html> (дата обращения: 14.05.2026)

мусоросортировочными комплексами. Захоронение отходов производится в Октябрьском и Курском районах, сортировка - в Октябрьском и Железнодорожном.

Однако полигон промышленного мусора "Старково" в Октябрьском районе, который принадлежит региону, сотрудничает с САБ и оказывает услуги не только по захоронению, но и по обезвреживанию отходов, послужит до 2031 года. После его предписано закрыть и провести рекультивацию. Пока же от курских предприятий сюда в год поступает шесть-семь тысяч тонн отходов, которые нужно будет не просто сортировать, а перерабатывать, чтобы допускать к захоронению половину всего мусора.

Власти заявили, что Курской области необходим единый комплекс по переработке отходов мощностью 300 тысяч тонн в год. Подобные предприятия уже работают в разных российских регионах, однако инвестиций требуют колоссальных - по предварительным данным, около девяти миллиардов рублей. Как их изыскать - вопрос пока без внятного ответа.

За минувшие лет шесть проблема строительства мусороперерабатывающего предприятия обсуждалась в регионе с конкретными планами, и не раз.

В 2023 году власти и группа компаний "Флагман" (крупнейший ее актив - автоматизированный мусороперерабатывающий комплекс в белгородском Губкине мощностью 250 тысяч тонн ТКО в год) заключили концессию на 13 лет на строительство АМСК в деревне Чаплыгина Курского района. Изначально планировалось вложить 2,1 миллиарда рублей в объект мощностью 150-200 тысяч тонн мусора в год. Предполагалось льготное финансирование от публично-правовой компании "Российский экологический оператор" (РЭО). АМСК должен был быть построен в 2025 году.

Однако уже в 2024 году стороны начали обсуждать изменение параметров концессии. Актуализация финансовой модели потребовалась в связи с ростом ключевой ставки Центробанка. Стоимость проекта выросла до 2,5 миллиарда рублей, рассматривалась возможность транша из федерального бюджета.

Председатель совета директоров ГК Константин Подшивалов рассказал "РГ", что облправительство в марте 2026 года решило прекратить фактически готовый к реализации проект "без видимых причин" и расторгнуть концессионное соглашение.

По его словам, стоимость строительства выросла до трех миллиардов рублей, а мощность предполагалась до 200 тысяч тонн ТКО в год. Проектная документация уже прошла госэкспертизу, подтверждена смета, достигнута договоренность с ППК РЭО о льготном финансировании.

- В течение почти двух лет мы предлагали курскому правительству различные сценарии дальнейшей реализации концессии, были проведены десятки совместных совещаний с привлечением и РЭО, и Минприроды РФ, и банков. Шла речь даже о переуступке концессии в пользу региона, но и эти переговоры встали в тупик.

По мнению Константина Подшивалова, строительство объекта за три миллиарда рублей в понятные сроки и при наличии готового финансирования более реалистично, а выделение девяти миллиардов на этом фоне выглядит пустой тратой средств.

- Практика доказала, что подобные проекты требуют не меньше трех лет с момента выделения земли до запуска в эксплуатацию и реализуемы только при скоординированных действиях частного инвестора и властей, - отметил инвестор.

В облправительстве "РГ" отказ от концессии с "Флагманом" оперативно не прокомментировали.

Кроме того, власти обсуждали возможность концессий еще на несколько проектов поменьше общей стоимостью около двух миллиардов рублей - от 400 до 900 миллионов на каждый. Инвесторы не раскрывались. По данным "РГ", речь тогда шла об объектах в Железнодорожном (обработка, утилизация и размещение ТКО), Октябрьском (обработка и утилизация) и Рыльском (размещение) районах.

Представители регоператоров и комплекса по захоронению на совещании подняли целый пласт проблем, которые делают отрасль уязвимой уже на этапе контейнерной площадки. По их словам, куряне не видят пока смысла сортировать отходы и несут в контейнеры даже то, что к ТКО не относится. При этом и приемлемых условий для сбора вторсырья, крупногабаритных и прочих отходов не создано. Самый яркий весенний пример - автомобильная резина: точек сбора для нее нет, мощностей переработки, несмотря на подобный опыт в других регионах, - тоже.

И пока конкретных решений нет, депутатский корпус предложил каждому народному избраннику заняться воспитанием культуры обращения с мусором в своих округах.

ГЕНПРОКУРОР ГУЦАН ВЗЯЛ ПОД КОНТРОЛЬ СОБЛЮДЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О КОНЦЕССИЯХ*

И. Егоров

Эффективный в теории и выгодный как для государства, так и для частного бизнеса механизм государственно-частной концессии во многих регионах России пока сложно назвать идеальным. (...)

Как сообщили корреспонденту в пресс-службе надзорного ведомства, распространенность нарушений препятствует основной цели концессии, которая должна обеспечить модернизацию и бесперебойную работу социально значимых отраслей экономики и прежде всего ЖКХ.

Всего в 2025 году прокуроры направили в суды более 700 заявлений, касающихся концессионных соглашений. Из них рассмотрено и удовлетворено - свыше 690, в том числе по возврату в казну незаконно освоенных бюджетных денег.

В частности, в Еврейской автономной области был выявлен факт заключения концессионного соглашения на строительство и эксплуатацию школы в Биробиджане на 1275 мест с лицом, не подтвердившим наличие собственных средств. По закону эта сумма должна быть не менее 5% от объема заявленных инвестиций. В итоге решением арбитражного суда региона по иску прокуратуры в бюджет было взыскано 925 млн рублей гранта.

Прокуратура Забайкальского края оспорила фиктивную концессию на строительство и эксплуатацию детского сада в селе Акша. Было установлено, что весь объем финансирования осуществляет концедент в лице регионального министерства строительства. Это в свою очередь, по данным прокуратуры, противоречит сути концессионных правоотношений и свидетельствует о фактическом заключении сторонами договора строительного подряда. В итоге суд поддержал позицию надзорного ведомства о ничтожности сделки и взыскал в краевой бюджет 192 млн рублей.

Также прокуроры в большинстве случаев были инициаторами арбитражных дел, связанных с соблюдением законодательства о концессиях. По их итогам в прошлом году в казну было возвращено более 1,1 млрд рублей, а также предотвращено безосновательное перечисление свыше 200 млн рублей за неисполненные обязательства по созданию объектов коммунальной инфраструктуры.

К примеру, вмешательство прокуратуры Калининградской области в рассмотрение арбитражным судом дела по иску администрации Калининграда к юридическому лицу позволило взыскать с подрядчика, на два года нарушившего сроки строительства школы, 400 млн рублей.

Кроме того, прокуроры продолжали через суды понуждать органы местного самоуправления по вовлечению муниципального имущества в концессионный оборот, а также оспаривать сделки, направленные на уход от этой процедуры. Кроме того, прокуратура борется с завышенными тарифами от использованием незаконно полученного имущества.

Так, в Приморском крае прокуратура добилась прекращения незаконного использования краевым предприятием 430 объектов теплоснабжения, переданных администрацией Арсеньевского городского округа на основании договоров аренды.

По инициативе прокуратуры Архангельской области и Ненецкого автономного округа в связи с нарушением процедуры передачи объектов коммунальной инфраструктуры в обход концессионного соглашения признан недействующим тариф на питьевую воду и услуги водоотведения.

Многочисленные коммунальные аварии ввиду ненадлежащего состояния систем водоснабжения послужили основанием для направления в Пермском крае иска о возложении обязанности на муниципальный орган разработать инвестиционную программу.

Вмешательства прокуроров потребовали и факты ненадлежащего исполнения концессионных обязательств. проведении концессионером работ по модернизации 6 котельных, так как предусмотренные соглашением мероприятия не были завершены. А прокуроры в Пензенской области, участвуя в иске, который компания подала к региональному министерству ЖКХ, не допустили расторжения концессионного соглашения по созданию мусороперерабатывающего завода в связи с изменением нормативных требований. Кроме того, они не дали взыскать из бюджета 200 млн рублей за разработку проектно-сметной документации.

* Егоров И. Генпрокурор Гуцан взял под контроль соблюдение законодательства о концессиях / И. Егоров // Интернет-портал «Российской газеты», 23 февраля 2026 г. - <https://rg.ru/2026/02/23/kogda-chastnoe-stanovitsia-obshchim.html> (дата обращения: 14.05.2026) - Материалы приводятся выборочно.

НАДЗОР ПРИ ПЕРЕДАЧЕ В КОНЦЕССИЮ ОБЪЕКТОВ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА НА ТЕРРИТОРИИ ДАЛЬНЕГО ВОСТОКА*

А.Н. Мондохонов, начальник управления, кандидат юридических наук

А. Савина, старший прокурор

(Управление Генеральной прокуратуры Российской Федерации по Дальневосточному федеральному округу)

Президентом РФ в Указе от 7 мая 2024 г. № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» в качестве одной из национальных целей определено создание комфортной и безопасной среды для жизни, достижение которой обеспечивается путём реализации программ модернизации коммунальной инфраструктуры и улучшения качества предоставляемых коммунальных услуг для 20 млн человек к 2030 г.

Для регионов Дальневосточного федерального округа продолжают оставаться характерными низкая обеспеченность жилищно-коммунальной инфраструктурой, высокий уровень аварийности сетей (35,6%) и недостаточные темпы их замены (3%), не достигающие нормативных требований (5% ежегодно), что негативно сказывается на условиях и качестве жизни населения и является следствием недофинансирования отрасли.

За 1,5 года под персональный контроль Генерального прокурора РФ поставлено 67 обращений жителей макрорегиона о ненадлежащей работе жилищно-коммунального хозяйства. Заявители обозначили проблемы, связанные с некачественным предоставлением коммунальных услуг, непринятием уполномоченными органами власти и организациями мер по ремонту оборудования и сетей и др.

Обновлению и созданию новых объектов ЖКХ должно способствовать развитие механизма государственно-частного партнёрства. На необходимость наращивания объёмов частных инвестиций в эту отрасль глава государства в 2024 г. обратил внимание в Послании Федеральному Собранию РФ.

В настоящее время в Дальневосточном федеральном округе по концессионным соглашениям передано 9,6 тыс. единиц коммунальной инфраструктуры, находящихся в государственной и муниципальной собственности, что составляет 19% от их общего количества. Заключено 542 соглашения с размером вложений 151,1 млрд руб., из них 106,7 млрд руб. (70,6%) – средства частных инвесторов.

Лидеры по доле задействованных в концессионном механизме коммунальной инфраструктуры – Камчатский край и Амурская область (охвачено 45,6 и 42,1% объектов ЖКХ соответственно). В Забайкальском крае и Республике Бурятия этот показатель не превышает 40% (37 и 32,7% соответственно), в Республике Саха (Якутия) и Сахалинской области – 30% (28,2 и 26,2% соответственно). Ниже 20% – в Магаданской области (16,3%) и Хабаровском крае (11%), до 10% – в Чукотском автономном округе (6,8%) и Приморском крае (6,5%). В Еврейской автономной области по соглашениям не передан ни один объект.

Анализ состояния законности и практика прокурорского надзора показали, что проводимая уполномоченными органами власти работа на обозначенном направлении не позволяет обеспечить необходимый уровень вовлечения объектов ЖКХ в концессионный оборот. С 2024 г. прокурорами выявлено более 900 нарушений закона, для их устранения внесено почти 730 актов реагирования.

В республиках Бурятия, Саха (Якутия), Камчатском, Приморском, Хабаровском краях, Амурской, Магаданской и Сахалинской областях, Еврейской автономной области прокуроры пресекали бездействие муниципалитетов по утверждению схем тепло-, водоснабжения и водоотведения, отсутствие которых исключает возможность заключения концессионных соглашений.

Например, в Республике Саха (Якутия) по требованию районных прокуроров актуализированы указанные документы в 36 муниципальных образованиях, 19 должностных лиц за просчёты в работе привлечены к дисциплинарной ответственности.

Несмотря на принимаемые меры прокурорского реагирования, по данным Минстроя России, в Дальневосточном федеральном округе остаются неутверждёнными схемы водоснабжения и водоотведения в 74 муниципальных образованиях, почти 70% из них приходится на Республику Саха (Якутия), Приморский край и Амурскую область, схемы теплоснабжения – в 32 муниципалитетах.

* Мондохонов А.Н. Надзор при передаче в концессию объектов жилищно-коммунального хозяйства на территории Дальнего Востока / Мондохонов А.Н., Савина А.С. // Законность. - 2026. - № 3 (1097). - С. 9-12

Затягиванию процесса заключения концессий способствуют наличие бесхозной инфраструктуры и непринятие органами власти надлежащих мер к их постановке на учёт и обращению в собственность. В регионах Дальнего Востока числится 1645 таких объектов. Зачастую только в рамках исполнения судебных решений по искам прокуроров органы местного самоуправления проводят соответствующую работу. По инициативе прокуроров на учёт поставлено почти 2 тыс. бесхозных объектов ЖКХ, в отношении 894 – зарегистрировано право муниципальной собственности.

В Республике Саха (Якутия), Забайкальском, Камчатском, Приморском краях, Амурской и Сахалинской областях, Еврейской автономной области не было отчётов о техническом обследовании коммунальной инфраструктуры, перечней объектов, в отношении которых планируется заключение соглашений. Соответствующая работа проводится только благодаря мерам прокурорского реагирования.

Например, в Приморском крае по требованию прокуроров в 2024 г. 16 муниципалитетов утвердили и разместили в сети Интернет перечни объектов ЖКХ, подлежащих передаче в концессию. По представлению прокурора Михайловского района местной администрацией заключены и исполнены 2 контракта на подготовку отчётов о техническом обследовании передаваемых по соглашениям сетей тепло-, водоснабжения.

Региональные и местные органы власти в федеральном округе не обеспечивали утверждение концессионерами инвестиционных программ, что потребовало прокурорского реагирования в Республике Бурятия, Амурской и Магаданской областях.

Повсеместно выявлялись случаи передачи объектов ЖКХ, эксплуатирующихся более пяти лет, по неконцессионным формам. По инициативе прокуроров заключаемые с юридическими лицами договоры аренды либо безвозмездного пользования коммунальной инфраструктурой расторгаются для последующей их передачи в концессию. Благодаря мерам прокурорского реагирования заключено 40 концессий в отношении 1 тыс. объектов, что позволило дополнительно привлечь около 1,4 млрд руб. частных инвестиций.

Так, в Забайкальском крае по иску прокурора Акшинского района местной администрацией переданы ООО УК «Ива» в концессию 42 объекта ЖКХ, ранее предоставленные обществу в пользование на безвозмездной основе (объём инвестиций составил 92,3 млн руб.). В Республике Саха (Якутия) после вмешательства прокурора Вилуйского района эксплуатируемые по договору аренды 6 котельных возвращены муниципалитету, которым организованы торги на право заключения концессионных соглашений.

В Приморском крае по фактам неоднократной передачи главой Арсеньевского городского округа в аренду сетей водоснабжения в обход концессионного механизма по направленным прокуратурой города в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ материалам проверки следственный орган возбудил и расследует уголовное дело по ч. 1 ст. 286 УК РФ.

Во всех регионах Дальневосточного федерального округа в ходе проведения надзорных мероприятий установлено ненадлежащее исполнение концессионерами условий соглашений, в том числе обязанности по модернизации сетей и элементов производственного оборудования.

В частности, в Республике Бурятия по требованию прокуроров ООО «Рубин» и ООО «Икибизяк» исполнены обязательства по замене 680 м ветхих коммунальных сетей и ремонту очистных сооружений в Заиграевском и Муйском районах соответственно.

В Хабаровском крае завершены работы по замене 2,2 км сетей тепло-, водоснабжения и водоотведения в сёлах Заозерное, Тополево, Мирное на сумму 12,3 млн руб.

В Амурской области за несоблюдение температурного графика в котельной пос. Архара по инициативе районного прокурора концессионер ООО «Альфа» привлечён к административной ответственности по ст. 9.11 КоАП РФ. По представлению прокурора нарушения устранены, подача тепла восстановлена, в дальнейшем снижения температуры в домах не допущено.

Несоблюдение частными инвесторами обязательств соглашений обусловлено недостаточностью контроля со стороны публично-правовых образований за их деятельностью, а также злоупотреблением должностных лиц. Для исправления ситуации принят комплекс мер прокурорского реагирования.

Существенная доля концессий (63%) с длительными сроками реализации (от 5 до 20 лет) имеет незначительный объём инвестиций (до 15 млн руб.), в рамках которых осуществляется эксплуатация объектов ЖКХ без надлежащей модернизации (фактически подмена аренды), что свидетельствует о формальном характере привлечения инвестиций, а проводимая работа не соответствует целям и задачам, определённым законодательством о концессионных соглашениях.

В связи с этим востребован механизм независимой оценки достаточности объёма привлекаемых денежных средств для мероприятий по созданию (реконструкции) объектов, планируемых к передаче в концессию.

Счётная палата РФ установила, что в информационных ресурсах федеральных органов исполнительной власти нет данных об основных фондах, переданных по концессиям, в том числе о степени износа и вводе их в эксплуатацию, что не позволяет проанализировать динамику изменения их состояния в рамках реализации соглашений.

Субъекты Федерации в Дальневосточном федеральном округе сведения о плановых и фактических инвестициях, размещаемые в Государственной автоматизированной системе «Управление», своевременно не актуализируют, документы, подтверждающие объёмы вложенных средств, а также акты ввода объектов в эксплуатацию не размещают, при этом административная ответственность за неисполнение такой обязанности законом не установлена.

В связи с этим полагаем, что назрела необходимость в создании единого информационного центра реализации концессий на федеральном уровне. В настоящее время такие сведения формируются в информационных ресурсах Минэкономразвития России, Минфина России, Минстроя России, ФАС России, Росстата и Публично-правовой компании «Фонд развития территорий» и являются противоречивыми, что затрудняет получение достоверных сведений, проведение мониторинга и качественного анализа в рассматриваемой сфере.

Форма результатов мониторинга концессий, утверждённая постановлением Правительства РФ от 28 января 2021 г. № 74, требует совершенствования путём включения в неё данных по федеральным округам (с разбивкой по регионам), а также сведений о планируемых и фактических расходах (по годам), выполнении в рамках соглашений мероприятий, соблюдении сторонами взятых на себя обязательств по достижению целевых показателей, сроках их реализации, об объёмах привлекаемых инвестиций и иных существенных условий. Отсутствие такой информации не позволяет оценить своевременность и полноту выполнения обязательств по соглашениям в каждом субъекте Федерации.

Законодательство (о теплоснабжении, водоснабжении и водоотведении), нормы которого обязаны соблюдать концессионеры при осуществлении деятельности с использованием объектов ЖКХ, не в полной мере учитывает особенности их деятельности. Так, не предусмотрен переходный период, в течение которого должны быть приведены в соответствие с нормативными требованиями объекты ЖКХ, ранее находившиеся в эксплуатации государственных (муниципальных) предприятий, что может повлечь выдачу предписаний об устранении в короткие сроки нарушений, допущенных иными лицами до передачи объектов в концессию, и привлечение концессионеров к ответственности за их неисполнение.

Привлечению частных инвесторов в концессионный механизм могло бы способствовать применение для концессионеров налоговых преференций, закреплённых федеральным законодательством.

На региональном уровне такая работа проводится, но является недостаточной. Так, на Дальнем Востоке налоговые льготы для инвестиционных проектов, реализуемых в рассматриваемой отрасли, введены только в Амурской, Магаданской областях, Еврейской автономной области (в части освобождения ресурсоснабжающих организаций от уплаты налога на имущество организаций), Республике Саха (Якутия) и Приморском крае (в части применения пониженной ставки налога на имущество организаций), Республике Бурятия и Еврейской автономной области (в части применения пониженной ставки налога на прибыль, зачисляемого в региональные бюджеты).

О результатах анализа ситуации и практики прокурорского надзора в обозначенной сфере проинформирован заместитель Председателя Правительства РФ – полномочный представитель Президента РФ в Дальневосточном федеральном округе, прокурорам регионов Дальнего Востока направлен тематический обзор.

Концессионный механизм – одна из наиболее эффективных форм государственно-частного партнёрства, позволяющая сконцентрировать и направить значительные объёмы частных инвестиций для ускоренной модернизации коммунальной инфраструктуры и оперативного достижения национальной цели по созданию комфортной и безопасной среды для жизни. Дальнейший системный надзор в этой сфере позволит способствовать реализации прав граждан на получение коммунальных услуг надлежащего качества.

С НАЧАЛА ЭТОЙ ЗИМЫ ПО ВСЕЙ РОССИИ ПРОКАТИЛАСЬ ВОЛНА КРУПНЫХ КОММУНАЛЬНЫХ АВАРИЙ, В ОЧЕРЕДНОЙ РАЗ ОБНАЖИВ СИСТЕМНЫЙ КРИЗИС ЖКХ*

А. Сикамова

Ангарск, Мурманск, Бодайбо, Чита — симптомы болезненного состояния коммунального хозяйства в этом сезоне. Хотя совсем недавно казалось, что дела в коммунальной сфере пошли на поправку. В январе прошлого года был утвержден федеральный проект «Модернизация коммунальной инфраструктуры» с бюджетом в 4,5 трлн рублей общих инвестиций. «Он позволит к 2030 году улучшить качество услуг для 20 миллионов жителей страны и ежегодно обновлять по два с половиной процента сетей из общего объема в стране», — докладывал тогда в ходе совещания президента с правительством министр строительства и жилищно-коммунального хозяйства России Ирек Файзуллин.

Однако очень скоро стало понятно, что этих денег не хватает. В июне 2025 года бедственное положение отрасли обсуждалось в Совете федерации. Замглавы Федеральной антимонопольной службы Виталий Королев заявил, что общий объем инвестиций на 2025 год (547 млрд рублей) — это лишь седьмая часть от всей необходимой выручки коммунальных предприятий, и это означало, что в тарифах заложена крайне малая доля на модернизацию. При этом было отмечено, что показатели надежности, качества услуг и энергоэффективности созданной более 70 лет назад инфраструктуры централизованного теплоснабжения значительно ухудшились. В замене нуждаются 42% тепловых сетей, а темпы обновления составляют всего 1% в год при необходимом уровне 5%, заметил директор департамента развития жилищно-коммунального хозяйства Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ Александр Федяков. По данным Минстроя, средняя степень износа коммунальной инфраструктуры составляет 40%, а в некоторых регионах достигает 80%.

«Номинально национальный план модернизации коммунальной инфраструктуры был разработан, приоритеты обозначены, но по факту финансирования оказалось недостаточно», — рассказал «Моноклю» директор Института экономики и регулирования инфраструктурных отраслей НИУ ВШЭ, член Общественного совета при ФАС России Илья Долматов. По подсчетам института, проект не обеспечен финансированием примерно на 1 трлн из запланированных 4,5 трлн рублей. «Да и этих средств на модернизацию всей инфраструктуры не хватает. Реальная потребность может быть в двести раз выше», — добавляет он.

Доктор технических наук, заведующий научно-исследовательской лабораторией методологических проблем энергосбережения НИУ «Московский энергетический институт» Евгений Гашо еще в ноябре предупреждал, что эта зима «все наглядно покажет по всем регионам по полной программе». Так и случилось.

Чрезвычайная хроника

Восьмого декабря был введен режим ЧС в Ангарске, где из-за последовательного выхода из строя трех котлов на ТЭЦ-9 без полноценного отопления осталось более половины города — 167 тыс. человек из 216,9 тыс. Авария парализовала город на несколько дней, школы были переведены на дистанционное обучение, больницы отапливали обогревателями. Режим ЧС был снят 10 декабря, к 11-му температура в домах поднялась до минимальных нормативных значений, однако подача тепла была полностью восстановлена и доведена до нормативных параметров лишь к середине месяца, после завершения всех ремонтных работ на станции.

Следующий удар пришелся 23 января на заполярный Мурманск, где из-за обледенения и ветра рухнули пять опор ЛЭП, возраст которых достиг 60 лет. Это привело к масштабному блэкауту, в разгар полярной ночи без света и тепла остались Мурманск, Североморск и несколько пригородных территорий. Энергетики две недели в экстремальных условиях восстанавливали разрушенную инфраструктуру. Штатная схема энергоснабжения была восстановлена только к 5 февраля.

Почти одновременно с мурманской трагедией новая коммунальная катастрофа началась на севере Иркутской области, в Бодайбо. Морозы до минус 40 градусов там держались более месяца,

* Сикамова А. Хроническое недомогание сетей. С начала этой зимы по всей России прокатилась волна крупных коммунальных аварий, в очередной раз обнажив системный кризис ЖКХ / А. Сикамова // Монокль. — 2026. — № 7. — С. 20-22

и 30 января перемерз магистральный водовод, что привело к остановке четырех котельных: подача воды в них прекратилась. Более 1300 человек в 141 доме остались без тепла и воды. Всего в городе проживает 7503 человека. Ситуация усугублялась многократными новыми прорывами при попытках запуска системы, что превратило восстановление в затяжную борьбу со стихией и ветхой инфраструктурой. Последствия аварии в Бодайбо до конца пока не устранены. Работы продолжаются в режиме круглосуточных аварийных дежурств, а жители по-прежнему зависят от временных решений и помощи. К слову, в 2025 году недропользователи Бодайбинского района добыли 21,276 тонны золота, что в нынешних ценах составляет 3,3 млрд долларов.

А в ночь на 5 февраля испытания нового турбогенератора на ТЭЦ-1 оставили в 30-градусный мороз без электричества половину Читы. К утру губернатор Забайкалья Александр Осипов отчитался, что подачу тепла и света восстановили, но в местных чатах некоторые жители продолжали жаловаться на холодные батареи и даже на отсутствие воды.

Эти аварии — следствие физического износа инфраструктуры, построенной десятилетия назад, замечает вице-президент Ассоциации малой энергетики Валерий Жихарев. «Энергоинфраструктура имеет конечный ресурс, и когда оборудование работает значительно дольше проектного срока, вероятность отказов растет экспоненциально — особенно при экстремальных температурах», — рассказал он «Моноклю».

«Удивительно, что аварий так мало. Раньше нас спасали теплые зимы и энтузиазм преданных делу отдельных фанатиков-инженеров», — добавляет Евгений Гашо.

Таким образом, нынешняя зима в очередной раз поставила под вопрос устойчивости всей российской системы ЖКХ, которая формировалась последние три десятилетия и сегодня, судя по всему, подошла к границе своего ресурса.

Уроки истории

Реформировать ЖКХ еще в начале 1990-х с неудачной попытки перевести отрасль на хозрасчет и самофинансирование. Стартовавшая в 1991 году приватизация на формирование полноценного рынка жилищно-коммунальных услуг не повлияла. В 1997 году указом президента была принята концепция реформы, направленная на переход к полной оплате услуг населением к 2003 году, но эта цель не была достигнута и к 2018-му.

Были и другие законодательные и программные инициативы по реформированию жилищно-коммунального хозяйства страны. С 2002 по 2010 год реализовывалась федеральная программа «Жилище», в ходе которой в 2005-м был введен новый Жилищный кодекс, предоставивший собственникам право выбирать способ управления домом. В 2007 году был создан Фонд содействия реформе ЖКХ для финансирования капитального ремонта и переселения из аварийного жилья. С 2010го начался этап модернизации экономических отношений в отрасли, включавший принятие стратегий и государственных программ, направленных на повышение энергоэффективности, качества услуг и привлечение частных инвестиций.

Однако эффективная, конкурентная и финансово устойчивая система ЖКХ так и не была создана. Модернизация инфраструктуры началась слишком поздно, когда степень ее износа стала критической. Федеральный проект «Модернизация коммунальной инфраструктуры», по мнению Евгения Гашо, является попыткой «залатать дыры, привлечь хоть какие-то инвестиции без анализа ситуации на местах». При этом каждая авария обусловлена разными причинами.

По мнению Гашо, для преодоления кризиса в системе ЖКХ нужны грамотные, технически обоснованные проекты развития инфраструктуры, схемы теплоснабжения городов. Подобная комплексная программа энергосбережения была реализована в Москве после масштабного блэкаута в 2005 году. Тогда благодаря грамотным инженерным решениям и централизации энергоснабжения удалось подключить огромное количество новой недвижимости, почти не увеличив потребление топлива. Хотя к настоящему времени резерв столицы тоже почти исчерпан, считает эксперт. Есть и другие примеры успешных локальных решений, например в Купавне и Мытищах, где благодаря инициативе местных властей и инженеров система отлажена и работает на современной отечественной технике. «Но системно эти решения не тиражируются, — заключает Гашо. — Нужны подготовленные люди, новые проекты на основе анализа фактической ситуации, наборы отработанных решений. Много из этого есть, но не востребовано».

Отрасль исторически недофинансирована, отмечает Илья Долматов. «Жесткое тарифное регулирование много лет сдерживало и продолжает сдерживать приток средств в ее развитие. Региональные и муниципальные власти при принятии решений по темпам роста тарифов руководствуются, скорее, социальными аспектами и бюджетными ограничениями, зачастую пренебрегая экономическими законами.

Недофинансирование отрасли, в свою очередь, усугубляет кадровый дефицит. При недостатке инвестиций, дефиците кадров невозможно достичь прорывных результатов в преодолении износа и повышении надежности эксплуатации», — считает он.

Вопрос о тарифах

Существующая система, по мнению Евгения Гашо, не приспособлена для жизнеобеспечения большой холодной страны. «Энергетика в нашей стране по определению не может существовать в рыночной парадигме, на коммерческих принципах. В теплом климате — возможно, но в России должна быть централизованная, государственная, в различных формах, система управления», — полагает эксперт. В качестве примера он приводит Данию, где теплоснабжение устроено по принципу кооператива, в котором вся прибыль идет на развитие системы.

При этом Россия не относится к странам с высоким энергопотреблением. «Чтобы страна развивалась, нужно потреблять больше энергии, как США или Канаде, 14–16 тонн условного топлива на человека против российских 8,5. А не вводить “социальные нормы” потребления», — полагает Гашо. В повышении тарифов он не видит смысла. По его мнению, поставщики и без того завышают стоимость энергии для потребителей по сравнению с ее себестоимостью: на 400% — по электроэнергии, на 600% — по теплоснабжению. Привлечь инвестиции через рост тарифов не получится.

Илья Долматов, напротив, уверен, что рассчитывать на обновление отрасли без роста тарифов для населения не приходится. Кроме необходимости преодолевать историческое недофинансирование на тарифы давит и существенная инфляция в экономике, которая влияет на стоимость всех ресурсов и работ. С тем, что тарифы завышены, Долматов не согласен. «В электроэнергетике тарифы для населения, напротив, искусственно занижены: существует давняя нерешенная проблема перекрестного субсидирования, когда бизнес переплачивает за электроэнергию, покрывая недоплату бытовых потребителей. Безусловно, в коммунальном комплексе есть потенциал для повышения эффективности, оптимизации за счет технических решений. Но его реализация по большей части сопряжена с масштабными инвестициями, которые приведут к росту тарифов», — полагает он.

Нужно соотносить качество и надежность услуг с их стоимостью. «А недоверие граждан к тарифным решениям зачастую происходит не из-за самого факта роста платежей, а из-за того, что этот рост не увязывается с ощутимым повышением надежности и качества коммунальных услуг. Но альтернативы росту тарифов нет, тем более в текущих макроэкономических условиях», — убежден Долматов.

Концессионеры

Минстрой, между тем, намерен финансировать модернизацию ЖКХ за счет заключения концессионных соглашений. Это вариант частно-государственного партнерства, когда коммерческая организация за свой счет ремонтирует или создает объект ЖКХ и зарабатывает за счет его эксплуатации. Сам объект при этом остается в госсобственности. «Вся программа модернизации коммунальной инфраструктуры основана не на бюджетных средствах, а на средствах ресурсоснабжающих организаций, инвестиционных проектов, инвестиционных составляющих, которые в тарифе есть. И так комплексно эта задача решается в стране», — заявил Ирек Файзуллин в интервью «России 24».

Благодаря такому взаимодействию с бизнесом глава Минстроя рассчитывает избежать повышения тарифов. По его словам, на сегодня в сфере ЖКХ заключено более 2500 концессионных соглашений. Вложения бизнеса в концессии тепло-, водоснабжения и водоотведения выросло с 360 млрд рублей в 2020 году до 1,45 трлн в 2025-м.

Один из самых известных примеров — создание в 2020 году банком развития ВЭБ.РФ и ГК «Росводоканал» совместного предприятия для реализации проектов в регионах. Компания «Т Плюс» летом прошлого года отчиталась, что имеет в своем портфеле 29 концессионных соглашений на общую сумму 2,5 млрд рублей.

Тем не менее на сегодня частных операторов в ЖКХ немного, и они сталкиваются с высокими рисками, в том числе с зависимостью от меняющихся административных решений, указывает Илья Долматов. Привлечение частных инвестиций в программы модернизации ЖКХ в принципе возможно, но это долгий и сложный путь. «Необходимо создавать понятные, долгосрочные и стабильные правила работы, снижать регуляторные барьеры, увязывать это с повышением эффективности предприятий и прозрачной тарифной политикой.

Для инвесторов крайне важна прозрачная и предсказуемая тарифная политика, не подверженная влиянию ситуационных решений», — говорит он.

Кроме того, нужны долгосрочные программы льготного финансирования. «Сегодня коммунальные предприятия (водоканалы, теплоснабжающие организации) практически не могут использовать долгосрочные займы, потому что рыночные кредитные ставки для них слишком высоки — их регулируемая деятельность редко бывает доходной. Государство или институты развития могли бы компенсировать разницу между рыночной процентной ставкой и льготной, доступной для отрасли. Это позволит увеличить объем инвестиций, провести модернизацию инфраструктуры, а затем возвращать привлеченные средства», — предлагает Долматов.

Эксперты сходятся в том, что повышать эффективность работы коммунального хозяйства нужно также за счет оптимизации технических решений. Минстрой еще пару лет назад заявил о необходимости во избежание аварий наращивать внедрение полимерных труб из современных материалов, которые были признаны более надежными и дешевыми по сравнению с подверженными коррозии металлическими. А для огромных и малонаселенных территорий России ключевым может стать не только модернизация старых сетей, но и частичный переход к децентрализованной модели.

В условиях большой протяженности сетей и низкой плотности населения (как в Сибири или на Крайнем Севере) поддерживать централизованную систему становится все менее эффективно: потери тепла высоки, ремонт дорог сложен, а последствия единичной аварии затрагивают тысячи людей и бизнес, говорит Валерий Жихарев.

Логичным решением, по его мнению, выглядит переход к локальным источникам теплоснабжения — модульным котельным, гибридным энергоустановкам или микросетям на базе распределенной генерации. Такие системы проще обслуживать, быстрее восстанавливать и легче адаптировать под реальные потребности конкретной территории. Опыт других стран с похожим климатом, например Финляндии или Канады, показывает: децентрализация не означает отказа от централизации — скорее это разумное распределение рисков. Там, где централизованная система экономически и технически оправдана, она остается. Там, где неоправдана, выбирают более гибкие, устойчивые решения. «В конечном счете задача электроэнергетики и ЖКХ — обеспечить надежное энергоснабжение, а не сохранить устаревшую архитектуру энергетики любой ценой», — уверен Валерий Жихарев.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

2025-2026 гг.

Афанасьев В.Я. История развития концессионных соглашений в Российской Федерации / Афанасьев В.Я., Калюжная Н.А. // Вестник ГУУ. - 2025. - № 6. - <https://cyberleninka.ru/article/n/istoriya-razvitiya-kontsessionnyh-soglasheniy-v-rossiyskoy-federatsii> (дата обращения: 14.05.2026)

Ахметов А.А. Оценка реализуемых на территории Республики Башкортостан проектов муниципально-частного партнерства / А.А. Ахметов // Вестник науки. - 2025. - № 3 (84). - <https://cyberleninka.ru/article/n/otsenka-realizuemyh-na-territorii-respubliki-bashkortostan-proektov-munitsipalno-chastnogo-partnerstva> (дата обращения: 14.05.2026)

Бондарь В.В. Концессионные соглашения как инструмент государственно-частного партнерства: теория и практика / Бондарь В.В., Босюк В.Н. // Финансовый бизнес. - 2025. - № 3 (261). - С. 88-94 - <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=80630904> (дата обращения: 14.05.2026)

Гетте Н.В. Направления совершенствования механизма государственно-частного партнерства в жилищно-коммунальном хозяйстве в Тюменской области / Н.В. Гетте // Актуальные вопросы современной экономики. - 2025. - № 6. - С. 377-382 - <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=82708815> (дата обращения: 14.05.2026)

Жукова А.О. Особенности применения механизмов государственно-частного партнерства в условиях модернизации жилищно-коммунального хозяйства / А.О. Жукова // Вестник Академии знаний. - 2025. - №4 (69). - <https://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-primeneniya-mehanizmov-gosudarstvenno-chastnogo-partnerstva-v-usloviyah-modernizatsii-zhilishchno-kommunalnogo> (дата обращения: 14.05.2026)

Замескин Л.М. Концессионные соглашения в сфере жилищно-коммунального хозяйства в России и Франции: сравнительно-правовой анализ / Л.М. Замескин // Право и экономика. - 2025. - № 2 (444). - С. 49-56 - <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=80564684> (дата обращения: 14.05.2026)

Комитет СФ по экономической политике поддержал изменения в Федеральный закон «О концессионных соглашениях» // Официальный сайт Совета Федерации, 9 декабря 2025 г. - <http://council.gov.ru/events/news/171220/> (дата обращения: 14.05.2026)

Медведева Т.В. Привлечение инвестиционных ресурсов в развитие теплоэнергетики и теплоснабжения региона / Медведева Т.В., Васин А.Д. // ЭПП. - 2025. - № 3. - <https://cyberleninka.ru/article/n/privlechenie-investitsionnyh-resursov-v-razvitie-teploenergetiki-i-teplosnabzheniya-regiona> (дата обращения: 14.05.2026)

Миляева Я.Е. Проблемы разграничения полномочий органов публичной власти в сфере жилищно-коммунального хозяйства и пути их совершенствования / Миляева Я.Е., Сидоров Ю.В. // Вестник науки. - 2026. - № 4 (97). - <https://cyberleninka.ru/article/n/problemy-razgranicheniya-polnomochiy-organov-publichnoy-vlasti-v-sfere-zhilishchno-kommunalnogo-hozyaystva-i-puti-ih> (дата обращения: 14.05.2026)

Мондохонов А.Н. Надзор при передаче в концессию объектов жилищно-коммунального хозяйства на территории Дальнего Востока / Мондохонов А.Н., Савина А.С. // Законность. - 2026. - № 3 (1097). - С. 9-12 - <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=89125844> (дата обращения: 14.05.2026)

На XIII Петербургском международном юридическом форуме обсудили концессии в сфере ЖКХ // Официальный сайт Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, 19 мая 2025 г. - <https://www.minstroyrf.gov.ru/press/na-xiii-peterburgskom-mezhdunarodnom-yuridicheskom-forume-obsudili-kontsessii-v-sfere-zhkhkh/> (дата обращения: 14.05.2026)

Нурисламова А.Р. Концессии в теплоснабжении как инструмент государственно-частного партнерства: анализ преимуществ, вызовов и перспектив / А.Р. Нурисламова // РППЭ. - 2025. - № 8 (178). - <https://cyberleninka.ru/article/n/kontsessii-v-teplosnabzhenii-kak-instrument-gosudarstvennochastnogo-partnerstva-analiz-preimuschestv-vyzovov-i-perspektiv> (дата обращения: 14.05.2026)

Подписан закон о регулировании концессионных соглашений в ЖКХ // Официальный сайт Президента Российской Федерации, 15 декабря 2025 г. - <http://www.kremlin.ru/acts/news/78778> (дата обращения: 14.05.2026)

Родин О.А. Состояние концессионных соглашений в сфере ЖКХ: правовые изменения и последние тенденции / О.А. Родин, Т.В. Кленова // Экономика и бизнес: теория и практика. - 2025. - №4 (122). - <https://cyberleninka.ru/article/n/sostoyanie-kontsessionnyh-soglasheniy-v-sfere-zhkh-pravovye-izmeneniya-i-poslednie-tendentsii> (дата обращения: 14.05.2026)

Сергеев М. Концессии в коммунальном хозяйстве далеки от идеала / М. Сергеев // Независимая газета. - 2025. - 30 мая. - С. 1 - электронная публикация: https://www.ng.ru/economics/2025-05-29/1_9263_control.html (дата обращения: 14.05.2026)

Сиваев С.Б. Практика концессионных соглашений в секторе водопроводно-канализационного хозяйства российских городов / Сиваев С.Б., Абдуллаев А.М. // Городские исследования и практики. - 2025. - № 2. - <https://cyberleninka.ru/article/n/praktika-kontsessionnyh-soglasheniy-v-sektore-vodoprovodnokanalizatsionnogo-hozyaystva-rossiyskih-gorodov> (дата обращения: 14.05.2026)

Терещенко Т.А. Государственно-частное партнёрство в России: региональные аспекты реализации / Терещенко Т.А., Балашова И.В. // Государственное управление и право. - 2026. - № 1 (9). - С. 195-206 - <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=89112654> (дата обращения: 14.05.2026)

Трубилина М. Как изменятся концессии в ЖКХ и что это даст жителям. Требования к концессионерам в сфере ЖКХ ужесточатся / М. Трубилина // Интернет-портал «Российской газеты», 16 июня 2025 г. - <https://rg.ru/2025/06/16/trebovaniia-k-koncessioneram-v-sfere-zhkh-uzhestochatsia.html/> (дата обращения: 14.05.2026)

Трубилина М. Счетная палата указала причины неэффективности концессий в ЖКХ / М. Трубилина // Интернет-портал «Российской газеты», 29 мая 2025 г. - <https://rg.ru/2025/05/29/schetnaia-palata-ukazala-prichiny-neeffectivnosti-koncessij-v-zhkh.html> (дата обращения: 14.05.2026)

Ушаков Р.М. О направлениях развития государственно-частного партнерства в сфере жилищно-коммунального хозяйства: административно-правовой аспект / Р.М. Ушаков // Вестник СГЮА. - 2025. - № 2 (163). - <https://cyberleninka.ru/article/n/o-napravleniyah-razvitiya-gosudarstvenno-chastnogo-partnerstva-v-sfere-zhilishchno-kommunalnogo-hozyaystva-administrativno-pravovoy> (дата обращения: 14.05.2026)