

СОСТОЯНИЕ КОНЦЕССИОННЫХ СОГЛАШЕНИЙ В СФЕРЕ ЖКХ: ПРАВОВЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ И ПОСЛЕДНИЕ ТЕНДЕНЦИИ

О.А. Родин, студент

Научный руководитель: Т.В. Кленова, канд. экон. наук, доцент
Волгоградский государственный университет
(Россия, г. Волгоград)

DOI:10.24412/2411-0450-2025-4-305-309

Аннотация. В данной научно-исследовательской статье анализируется развитие концессионных соглашений в сфере ЖКХ, их законодательное регулирование и ключевые проблемы практической реализации. Рассматриваются последние изменения в Федеральном законе «О концессионных соглашениях», которые направлены на повышение требований к концессионерам и разграничение ответственности между местным и региональным уровнем власти. Выявляются основные проблемы дальнейшего развития концессионных соглашений в аспекте инвестиционной составляющей.

Ключевые слова: концессионные соглашения, ЖКХ, государственно-частное партнёрство, концессионер, инвестиции, муниципалитеты.

Современное состояние ЖКХ в РФ характеризуется высокой степенью износа основных фондов, который, по данным Минстроя России, составляет в среднем 40%. Данное состояние инфраструктуры привело к росту востребованности новых механизмов управления и привлечения финансовых средств. Развитие концессионных соглашений в РФ претерпело значительные изменения за последнее время. Увеличивается как количество заключенных соглашений, так и объем финансовых вложений. Между тем, реализация такого вида государственно-частного партнерства выявила ряд проблем и пробелов в законодательном регулировании. В особенности, проблемы концессионных соглашений были наиболее заметны в отрасли ЖКХ. Высокая социальная значимость данной сферы в муниципалитетах и ограниченное финансирование со стороны местного бюджета при отсутствии прибыли стали основной причиной поиска альтернативных инвестиций и способа управления. Практическое освоение новой модели управления инфраструктурой в муниципалитетах показало, что развитие таких объектов со стороны частных инвесторов связано с возникновением нестандартных ситуаций как стороны финансового плана, так и со стороны определения прав и обязательств. Все это приводило к снижению доверия по отношению к концессионерам со стороны местного населения.

В 2025 году Государственной Думой РФ были приняты изменения в Федеральный закон «О концессионных соглашениях», при этом вопрос необходимости внесения поправок в данный поднимался еще в период 2022-2023 года. В особенности изменения и дополнения касались объектов теплоснабжения, систем горячего отопления, водоснабжения, водоотведения и отдельных объектов, включающих объекты бесхозяйственного пользования.

Актуальной проблемой нормативно-правового регулирования являлось отсутствие требования к опыту концессионера по осуществлению эксплуатации объектов жилищно-коммунального хозяйства. Изменение привели к тому, что потенциальный концессионер должен иметь опыт управления объектами предоставления коммунальных услуг от 2–3 лет в зависимости от численности населения муниципалитета [1]. Таким образом, устраняется возможная проблема, при которой концессионер мог эксплуатировать объект, не имея необходимой квалификации, что могло привести к значительным финансовым и организационным проблемам в будущем.

Другой проблемой концессионных соглашений было «расплывчатое» разграничение сторон со стороны муниципалитета, являющегося концедентом, и субъекта РФ, который обладает широкими полномочиями в сфере тарифного регулирования и инвестиционных

программ. Новые изменения в Законодательстве предусматривают закрепление ответственности за государственной властью субъекта РФ в качестве третьей стороны при подписании соглашения. Это увеличивает взаимодействие уровней власти при совместной деятельности по управлению ЖКХ и снижает риски заключения нецелесообразного концессионного соглашения. Ранее существовала практика, которая предполагала участие субъекта РФ в управлении объектами ЖКХ при неэффективном управлении концессионером. Так, например, в г. Волгограде прямое управление по организации устранения аварии на коммунальном объекте при режиме ЧС взяли на себя органы власти Волгоградской области, что связано с масштабом аварии и неудовлетворительной реакцией на ремонт со стороны концессионера и муниципалитета.

Поправки в законе также привели к устранению ситуации, при которой концессионное соглашение могло быть заключено между государственными и или муниципальными органами власти с двух сторон. Принцип ГЧП при этом нарушался, поскольку взаимодействие государственно-частного партнерства не осуществлялось. При этом концессии со стороны МУПов и ГУПов чаще имели невыполнимые условия для исполнения инвестиционных обязательств, что обусловлено спецификой деятельности муниципальных и государственных предприятий.

Изменения 2025 года в законодательном регулировании коснулись скорее вопросов уточнения заключения концессионных соглашений, тогда как фундаментальная основа, ка-

сающаяся требований к концессионеру и ответственности сторон, осталась прежней. При этом оценить привлекательность концессионных соглашений для потенциальных концессионеров довольно проблематично, что обусловлено с тем, что принятые изменения в Федеральный закон добавили новых барьеров для входа в структура ГЧП, но при значительно увеличилась степень надежности таких соглашений. Вместе с тем, необходимо заметить, что в 2024 году наблюдалась высокая востребованность механизма ГЧП и концессий.

На рисунке 1 представлена диаграмма распределения концессионных соглашений по сферам деятельности. Наибольший объем инвестиций сосредоточен сейчас в проектах, связанных с платными дорогами и городским электротранспортом, строительством школ и кампусов, тогда как в ЖКХ это прежде всего проекты водоснабжения и теплоснабжения. Транспортная сфера сосредотачивает наиболее крупные инфраструктурные проекты, что обуславливает большее значение инвестиций, при этом ранее, по данным аналитического обзора «Росинфра», было указано, что по количеству проектов на транспортную отрасль приходится всего 4%, а на коммунально-энергетическое хозяйство – 80%. Это связано с тем, что ресурсоснабжающие организации в муниципалитетах являются наиболее проблемными предприятиями, а их количество в целом намного больше транспортных узлов, которые могут быть переданы в частное владение.

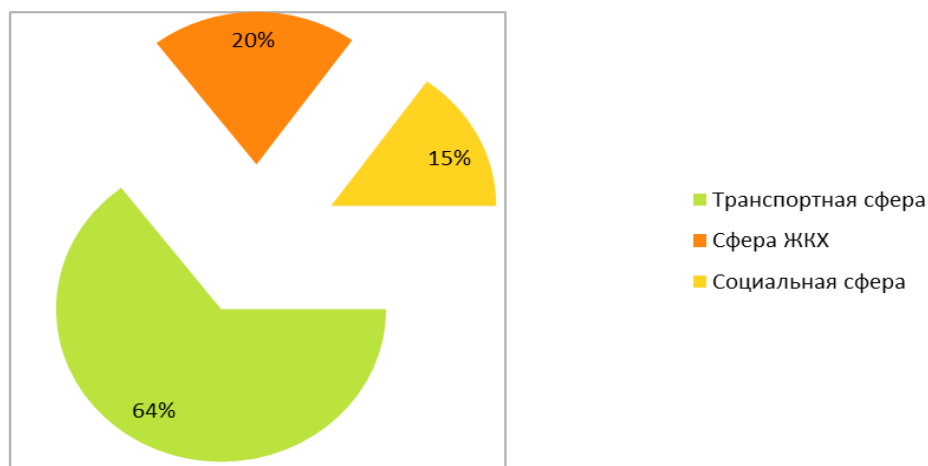


Рис. 1. Распределение концессионных соглашений по сферам деятельности [8]

Таким образом, текущая структура концессионных соглашений показывает, что крупные инфраструктурные проекты касаются в основном городского хозяйства и ЖКХ. Именно данные сферы требуют наибольших инвестиций со стороны муниципального образования, тогда как их модернизация может представлять для инвестора потенциальную выгоду. Это связано с фактически монопольным режимом предоставления коммунальных услуг. Соответственно, коммерческий аспект выступает основой для инвестиций, тогда как социальные проекты являются менее востребованными. По статистике концессий в сфере ЖКХ – 48% концессионных соглашений приходится на водоснабжение и водоотведение. На втором месте находится теплоснабжение и на мультиконцессии приходится свыше 16,4 млрд рублей [7].

Региональное распределение концессионных соглашений во многом зависит от благосостояния региона и размера капитала местных инвесторов. Однако именно состоятельные регионы располагают необходимой базой для практического применения данного вида

соглашений, что связано с более высокой конкуренцией из-за большего числа инвесторов. На (рис. 2.) представлены регионы-лидеры, которые наиболее активно используют механизмы ГЧП при реализации инфраструктурных проектов. Амурская (337 проектов), Тамбовская (217 проектов) и Челябинская (195 проектов) области. Существенное отличие в объемах инвестиций и количестве проектов связано с географическими, политическими и экономическими факторами. Регионы, которые характеризуются более высокими объемами инвестиций, сосредоточены на качестве и масштабе проектов. Особенностью также является разница в специфике городской инфраструктуры: ценность земли, стоимость строительства, логистика. При этом поскольку по законодательству в Российской Федерации используется тип концессии, называемый BOT (Build – Operate – Transfer) – «Строительство – управление – передача», то в зависимости от экономического состояния региона будет увеличиваться пропорционально и стоимость управления объектами ЖКХ.

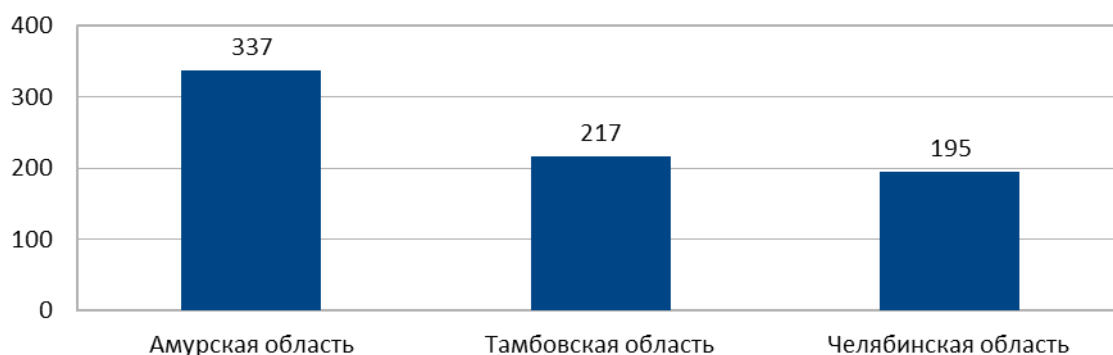


Рис. 2. Объемы инвестиций в регионах-лидерах РФ, использующих механизмы ГЧП, млрд руб. [8]

Вместе с ростом популярности данного механизма ГЧП со стороны муниципалитетов и регионов возникает и проблема недостаточного спроса при росте предложения. Это приводит к тому, что принцип конкуренции при заключении концессионного соглашения может не соблюдаться. Конкурс объявляется несостоявшимся и побеждает единственный инвестор, выбор которого может вызывать вопросы касательно конфликта интересов, тогда как соглашение заключается по минимальным

границам требований. Это в особенности выделяется в крупных инфраструктурных проектах высокого социального значения. Данная проблема является уже следствием непривлекательности отрасли для частных вложений, тогда как проблему привлечения инвесторов уже ранее выделяли новостные издания [3,4]. В таблице представлены основные причины низкой инвестиционной привлекательности объектов ЖКХ и городского хозяйства среди инвесторов.

Таблица. Перечень проблем заключения концессионных соглашений в сфере ЖКХ и городского хозяйства [5]

Проблема	Характеристика
Медленная окупаемость проектов	Вложения в ЖКХ окупаются не менее 10 лет. Из-за этого в отрасль готовы вкладывать деньги только крупные игроки, которым интересны масштабные проекты.
Ограничение роста тарифов	Региональные регуляторы устанавливают тарифы на услуги ЖКХ, стремясь сделать их как можно ниже. В результате многие предприятия не получают денег на покрытие своих затрат.
Непрозрачность тарифных решений	Отсутствие чётких и прозрачных механизмов установления тарифов, что создаёт риски для инвесторов и затрудняет долгосрочное планирование
Отсутствие актуальных схем теплоснабжения у муниципалитетов	Многие муниципалитеты не имеют обновлённых схем теплоснабжения, что усложняет планирование инфраструктурных проектов и повышает риски для инвесторов
Отсутствие чётких гарантий возврата инвестиций	Недостаточная законодательная защита инвесторов, неопределённость в механизмах компенсации затрат и возврата вложенных средств

В настоящее время основная задача заключения текущей модели концессионных соглашений в сфере ЖКХ постепенно начинает видоизменяться. Ранее, концессионные проекты заключались в целях решения проблем аварийности коммунальных сетей и объектов жилищной сферы, финансирование и внимание к которым со стороны муниципалитета было ограничено бюджетными рамками. Текущая ситуация указывает на переход к решению проблем повышения энергоэффективности объектов ЖКХ. При этом в структуре концессий увеличивается число проектов в сфере ТКО, на них приходится треть от всех концессий в стране и имеется тенденция увеличения популярности их заключения именно в данной сфере [6]. В 2024 у Российского экологического оператора (РЭО) было заключено 31 концессионное соглашение, тогда как за 2023 год – 21 соглашение. Особенностью соглашений в данной сфере является необходимость соблюдения постановления Правительства РФ от 6 июня 2024 года №775, в результате которого регионы будут вести территориальные схемы обращения с ТКО преимущественно в электронном виде. Концессионер может способствовать более гибкому и оперативно-му внедрению новых механизмов эксплуатации, что таким образом ускорит цифровизацию во всей сфере ЖКХ. Это обусловлено стремлением государства перейти к экономике замкнутого цикла, развитию новых видов деятельности – компостированию отходов и производства твердого топлива из отходов. Вместе с тем, возникает множества проблем соответствия теоретических идей их практической реализации при условии экономических рис-

ков и неопределенности правового регулирования.

Дополнительными проблемами, которые являются значительными барьерами дальнейшего развития механизма ГЧП являются:

1. Высокий уровень неопределенности регуляторной базы: ужесточение законодательного регулирования концессионных соглашений, непостоянство положения условий для деятельности концессионера, отсутствие широкой судебной практики в спорах между концедентом и концессионером;

2. Дефицит квалифицированных кадров: многие муниципалитеты сталкиваются с проблемой набора кадров – обслуживающего персонала, нехватка специалистов с опытом подготовки концессионных проектов, слабая экспертиза и зависимость от внешних консультантов при подготовке соглашений;

3. Несбалансированность разграничения ответственности между частным инвестором и государством: объект соглашения переходит к концессионеру вместе с вытекающими последствиями управленческих решений, которые могут отразиться на будущих результатах управления концессионером;

Таким образом, концессионные соглашения становятся объектами споров со стороны государства, инвесторов и местного населения. С одной стороны, государству необходимо привлекать дополнительные источники финансирования местных проектов, при этом соблюдать интересы местного населения. С другой стороны, взаимоотношения между местным населением и концессионером остаются недостаточно отрегулированы в аспекте обязанностей и прав в соглашении. Это требует даль-

нейшего совершенствования законодательной базы и механизмов государственно–частного партнёрства для обеспечения устойчивого

развития инфраструктуры при сохранении баланса интересов всех сторон.

Библиографический список

1. Новое в регулировании концессионных соглашений: аналитический обзор / И.В. Качкин и партнеры. – 2025. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.kachkin.ru/wp-content/uploads/2025/02/kachkin_i_partnery_novoe_v_regulirovanii_20022025.pdf.
2. Объем соглашений ГЧП и концессий превысил 2 трлн рублей по итогам 2024 года // Министерство экономического развития Российской Федерации [сайт]. – 2024. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.economy.gov.ru/material/news/obem_soglasheniy_gchp_ikoncessiy_prevysil_2trln_rublei_poitogam_2024_goda.html?ysclid=m8pjf9tppi937198250.
3. Проблемы реализации концессионных соглашений в ЖКХ. Текст: электронный // Audit-it.ru [сайт]. – 2024. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.audit-it.ru/news/finance/1098222.html>.
4. Анализ практики заключения концессионных соглашений // Федеральная антимонопольная служба [сайт]. – 2024. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://fas.gov.ru/news/29141>.
5. Иванов А.А., Петрова В.М. Проблемы заключения концессионных соглашений в сфере ЖКХ // Cyberleninka [сайт]. – 2024. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/problemy-zaklyucheniya-kontsessionnyh-soglasheniy-v-sfere-zhkh>.
6. РЭО заключил 12 концессий на 321 млрд рублей // Российский экологический оператор [сайт]. – 2024. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://reo.ru/tpost/rl40pdhs41-reo-12-kontsessii-na-321-mlrd-rublei-zak>.
7. 85 концессий в сфере ЖКХ могут быть расторгнуты // In-power.ru [сайт]. – 2024. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.in-power.ru/news/zhkh/85-kontsessiy-v-sfere-zhkh-dolzhi-bit-rastorgnut.html>.
8. Динамика развития ГЧП и концессий в 2024 году // Министерство экономического развития Российской Федерации [сайт]. – 2024. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.economy.gov.ru/material/news/obem_soglasheniy_gchp_ikoncessiy_prevysil_2trln_rublei_poitogam_2024_goda.html.

THE STATUS OF CONCESSION AGREEMENTS IN THE HOUSING AND COMMUNAL SERVICES SECTOR: LEGAL CHANGES AND RECENT TRENDS

O.A. Rodin, *Student*

Supervisor: *T.V. Klenova, Candidate of Economic Sciences, Associate Professor*

Volgograd State University
(Russia, Volgograd)

Abstract. *This research article analyzes the development of concession agreements in the housing and communal services sector, their legislative regulation and key problems of practical implementation. The latest amendments to the Federal Law "On Concession Agreements" are being considered, which are aimed at increasing the requirements for concessionaires and delineating responsibility between local and regional levels of government. The main problems of further development of concession agreements in the aspect of the investment component are identified.*

Keywords: *concession agreements, housing and utilities sector (HUS), public–private partnership (PPP), concessionaire, investments, municipalities.*