

УДК 347.1

V.A. Kulikov

FEATURES OF THE DEVELOPMENT OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE RUSSIAN FEDERATION

There is an insufficient amount of investment in domestic infrastructure facilities. The first place in the number of contracts was given to the sphere of municipal infrastructure. The implementation of projects related to the development of transport infrastructure is usually postponed. Factors such as the economic crisis, the COVID-19 pandemic and changes in legislation influenced the decline in the indicators of concession agreements.

Keywords: public-private partnership, PPP, concession, concession agreement.

В.А. Куликов¹**ОСОБЕННОСТИ РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЁРСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Отмечается недостаточное количество инвестиций в отечественные инфраструктурные объекты. Первенство по числу контрактов получила сфера коммунальной инфраструктуры. Реализация проектов, связанных с развитием транспортной инфраструктуры, как правило, откладывается. На снижение показателей концессионных соглашений повлияли такие факторы, как кризис экономики, пандемия COVID-19 и изменения в законодательстве.

Ключевые слова: государственно-частное партнёрство, ГЧП, концессия, концессионное соглашение.

DOI: 10.36807/2411-7269-2023-2-33-72-76

В условиях недостатка финансовых, инвестиционных, кадровых и прочих ресурсов органов государственной власти всех уровней для решения стратегических проблем социально-экономического развития территорий крайне важным является привлечение для этого средств частного бизнеса. Наиболее актуально развитие партнёрства государства и частных инвесторов на фоне острой необходимости в структурной перестройке экономики Российской Федерации и переходе её на инновационный вектор развития, требующей не только колоссальных финансовых вложений, но и применения при этом современных производственных технологий, а также передового управленческого опыта.

Единой базы концессионных и ГЧП-проектов в нашей стране не ведётся, а имеющиеся информационные ресурсы берут данные из всевозможных источников. Материал в одной и той же базе может постепенно изменяться. Это связано с учётом не крупных концессионных соглашений (от 100 до 500 млн руб.), о подписании которых стороны не всегда сообщают публично и оперативно. Результаты анализа рынка концессионных соглашений (КС) и контрактов ГЧП дают возможность сделать следующие выводы.

На конец 2021 г. суммарный размер концессионных обязательств составил 1,64% от объёма ВВП за 2019 г. Если взять Великобританию, то за аналогичный промежуток времени аналогичный показатель превысил 6,6%.

Большинство российских регионов используют технологии партнёрства с договорами концессии для развития инфраструктуры. Но только в десяти из них работает свыше 100 КС, что указывает на слабую реализацию данного эффективного инструмента для строительства объектов инфраструктуры.

Отмечается недостаточное количество инвестиций в отечественные инфраструктурные объекты. В период до 2040 г. такой показатель по данным "Global Infrastructure Hub" будет составлять почти 2% от ВВП. Если же взять аналогичный показатель Австралии и Новой Зеландии, то он составит 0,37%.

Больше всего будет привлечено финансовых ресурсов по концессионным контрактам, подписанным на государственном уровне (почти 4%), в том числе на развитие транспортной сферы. Если же говорить непосредственно о числе договоров, то больше

¹ Куликов В.А., аспирант кафедры финансов; Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования "Санкт-Петербургский государственный экономический университет", г. Санкт-Петербург

Kulikov V.A., Postgraduate of the Department of Finance; Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education "Saint-Petersburg State University of Economics", Saint-Petersburg
E-mail: Kulikov-Viktor-001@yandex.ru

всего их заключили на уровне муниципалитетов. В их числе почти 92% контрактов оформлены в коммунальной сфере.

Невозможно говорить о больших размерах рынка КС по количественному критерию. Здесь оформлено немногим более 30 договоров. При этом размер финансирования превышает 10 млрд руб. лишь в 1% случаев. Менее крупных контрактов объемом от 1 до 10 млрд руб. было заключено 93, что составляет только 3% от общего числа. Частные партнёры вложили в концессионные проекты более 70% всех инвестиций. Объем такого финансирования превышает 1,2 трлн руб. [1].

Помимо концессионных договоров, государственные обязательства по состоянию на 2019 г. составляли примерно 560 млрд руб. От внутреннего валового продукта это составляет всего лишь 0,5%.

Вероятность того, что партнёрское предприятие в рамках ГЧП объявит дефолт, достаточно низкая. Она оценивается, включая и концессионные контракты, на уровне 4%. При этом, вероятность восстановления проекта в таких ситуациях составляет около 80%. Такие данные представлены в выводах Moody's по результатам анализа мирового рынка ГЧП-проектов.

Часть концессионных соглашений заключается по итогам конкурсного отбора. В общем объеме инвестиций на такие проекты приходится почти 20%. Проекты, договора по которым заключены на основании конкурса с одним претендентом, превышают 40% в общем объеме финансирования. Некоторые концессионные контракты оформляются на основании решения органов исполнительной власти. Такие проекты по объему финансирования составляют 19% в общей массе. При этом чуть более 25% из них оформлены на условиях частной концессионной инициативы, так как по ним отсутствовал интерес со стороны других частных компаний. Ещё 7% концессионных договоров заключены в результате реорганизации арендных соглашений. И по такой же части контрактов было соответствующее правительственное решение.

На начальных этапах своего развития сейчас находится примерно треть концессионных проектов, это около 1000 соглашений. В общем объеме финансирования новые проекты составляют более 60%.

Только 10 контрактов из всего списка оформлены более чем на 50 лет, что составляет менее 3%. Средний срок ГЧП-проектов составляет всего 12 лет (в транспортной сфере 21 год, в социальной – 23 года). Оформлено 145 контрактов на период до 3-х лет (5%) [2].

Договоры о ГЧП в отечественной действительности довольно немногочисленны. На всех организационных уровнях подписано всего 25 таких соглашений. Их объем составляет ориентировочно 60 млрд руб.

Для усиления привлекательности КС и договоров о ГЧП для частных компаний и оживления притока внебюджетных средств в становление инфраструктуры при выполнении длительных инвестиционных проектов, необходимо принять выработанный Минэкономразвития проект ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования механизмов государственно-частного партнёрства". Законопроект предполагает, кроме всего прочего, модернизацию тендерных мероприятий, регламента частной инициативы и форм государственной поддержки проектов ГЧП.

По состоянию на начало 2022 г. получили утверждение 3 тысячи концессионных контрактов. Их совокупный финансовый объем превышает 71 трлн руб. [1]. От совокупного валового продукта страны это составляет около 1,8%. Этот показатель примерно равен французской статистике. В свою очередь, в Великобритании он составляет 6,5%, а в Австралии – 7%.

За минувшие пять лет каждый год в нашей стране в среднем появляется около 500 новых договоров концессии с финансированием порядка 280 млрд руб. При сохранении нынешних темпов таких проектов, РФ в ближайшие годы не приблизится к показателям Великобритании по инвестированию в КС.

Наибольший процент концессий заключается на муниципальном уровне (94%), но, тем не менее, максимальный объем финансирования концессионных договоров (42%) представлен на уровне государства.



Рис. 1 – Соотношение численности концессионных контрактов и объёмов финансирования на разных уровнях КС (график справа) (составлено автором)

Новейшим изменением в текущей истории рынка концессионных договоров в нашей стране стало принятие в 2005 г. ФЗ-115 "О концессионных соглашениях". Через 4 года были заключены первые транспортные концессии на государственном уровне. Это были проекты по строительству отрезка платной автомагистрали М-11 (с рассчитанными вкладами в сумме около 60 млрд руб.) и по сооружению платного объезда города Одинцово (25 млрд руб.). Ввести в эксплуатацию эти объекты удалось в 2013 и 2014 гг.

В 2013 г. начали действовать изменения в законодательных актах, регулирующих ЖКХ. Был введён запрет на арендные сделки в отношении объектов, находящихся в изношенном состоянии. В результате поправок в законах, концессия стала системой для передачи коммунальных объектов частному вкладчику. Такая ситуация спровоцировала удвоенное количество КС в сравнении с 2013 г., все они были заключены в 2014 г. Кроме того, были заключены значительные транспортные концессионные соглашения: по Северному дублёру Кутузовского проспекта в столице, который так и остаётся на этапе планирования, а также по двум участкам скоростной магистрали с бюджетом 77 млрд руб. (сдана в конце осени 2019 г.).

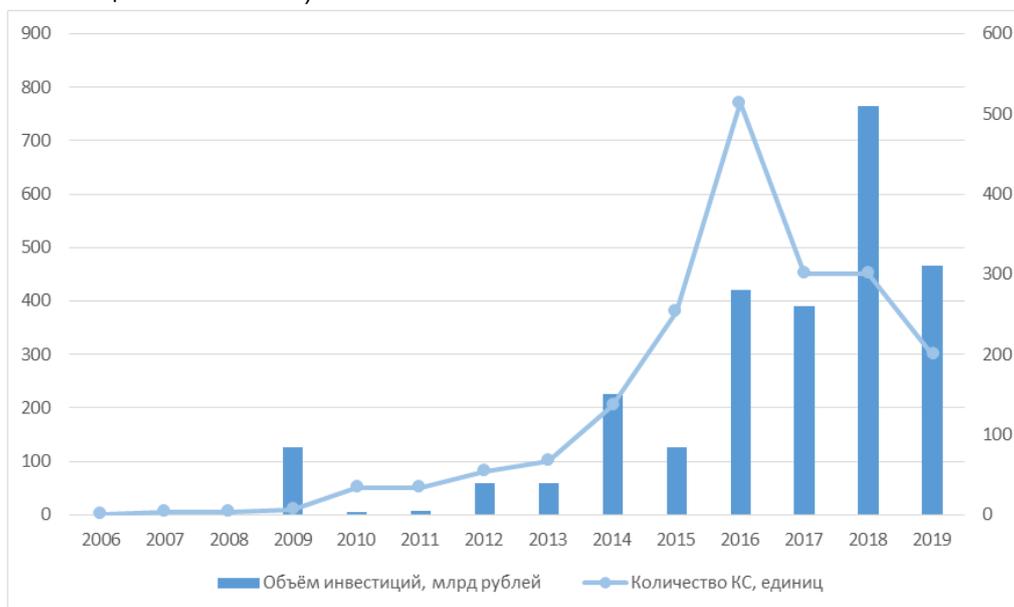


Рис. 2 – График изменения количества заключённых концессионных контрактов (составлено автором)

Самая большая часть финансирования (примерно 66%, свыше 170 млрд руб.), как и прежде, приходится на транспортные инфраструктурные проекты. Здесь самые масштабные контракты были оформлены ещё до пандемии COVID-19. В период пандемии реализация большинства проектов ГЧП была приостановлена. Такая ситуация наблюдалась и со всеми капиталоемкими проектами, кроме ж/д концессии в Свердловской области, но этот проект по размеру инвестиций не очень крупный. На время застойных явлений в экономике, вызванных пандемией коронавируса, государство и частные компании развивали менее капиталоемкие проекты. Если взять 2020 г., то его особенностью были небольшие проекты, связанные с ЖКХ и с социальной инфраструктурой. Особым вниманием пользовались объекты для спорта и проекты по утилизации мусора, объёмы их финансирования составили соответственно 36 и 7,7 млрд руб. [2].

В следующем году число муниципальных КС сократилось почти на 1/4. Небольшая активность ещё сохранялась на уровне регионов. Если сравнивать с 2020 г., то здесь объёмы концессий даже несколько выросли. Стоит отметить, что такой результат получен потому что региональные власти успели подписать такие контракты в первые месяцы.

Совокупно для реализации около 100 наиболее привлекательных проектов инвестировано более 2,2 трлн руб. Увеличение этого показателя почти на 1/5 достигнуто путём реализации КС в инфраструктурное развитие портов и муниципального транспорта. Для реализации самых крупных 10 проектов, по которым есть высокая вероятность запуска, привлечено примерно 180 млрд руб.

В целом особенности развития отечественного рынка проектов ГЧП повторяют тенденции, наметившиеся в глобальной экономике. Наметилось сокращение числа реализуемых инициатив, сократились объёмы инвестирования, снизились показатели в сфере транспорта, а в области развития инфраструктурных проектов социального значения и ЖКХ, наоборот, несколько выросли.

Отметим, что сокращение инвестиций и числа проектов ГЧП происходит уже два года. Если сравнить эти показатели с 2019 г., то финансирование снизилось почти на 20%, а количество – на 16%. В среднем размер инвестиций за 2021 г. упал не очень существенно (с 4,7 до 4,6 млрд руб.). В этом году были оформлены КС с большей продолжительностью реализации. В среднем этот показатель составил 21 год, а в предшествующий год – 19 лет.

В числе лидеров сохранила свои позиции инфраструктура транспорта. В этой сфере привлечено практически 66% инвестиций, но почти все они пришлось только на два контракта, которые были оформлены ещё до пандемии COVID-19. Это были проекты по сооружению платной автомагистрали Солнцево-Железнодорожный в Подмосковье и мостового перехода через реку Лена. Начиная с осени был заключён лишь один концессионный контракт объёмом свыше 100 млн руб. Это проект сооружения ж/д инфраструктуры в Свердловской области в "Титановой долине". Объём инвестиций здесь составил 1,6 млрд руб. [1].

Первенство по числу контрактов, как и ранее, получила сфера коммунальной инфраструктуры. В этом периоде на эту отрасль пришлось более 62% совокупной численности проектов. За год до этого данный показатель находился на уровне 51%. Место в числе лидеров сохранила и социально значимая инфраструктура. Её доля в общем количестве выросла с 9 до 16%. Такие изменения соответствуют общим тенденциям, которые наметились в условиях рыночного кризиса. Всё чаще КС заключаются именно в указанных двух сферах. При этом реализация проектов, связанных с развитием транспортной инфраструктуры, как правило, откладывается.

На снижение показателей КС повлияли такие факторы, как кризис экономики, пандемия COVID-19 и изменения в законодательстве.

Список использованных источников

1. Государственная автоматизированная информационная система "Управление" [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://gasu.gov.ru/> (дата обращения: 22.01.2023).
2. Национальный Центр ГЧП [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://pppcenter.ru/> (дата обращения: 22.01.2023)