

УДК 334.723:656

ГЧП – эффективный антикризисный инструмент в транспортной сфере**Киямова Э.Р.**Аспирант кафедры макроэкономики и экономической теории
Казанского государственного финансово-экономического института

В статье рассматривается роль государственно-частного партнерства (ГЧП) в транспортной сфере. Автор доказывает, что в современных условиях для развития транспортного комплекса страны наиболее эффективной формой является сотрудничество государства и бизнеса. С помощью ГЧП можно реализовать крупные инвестиционные проекты в транспортной сфере.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, сервисные контракты, концессионные соглашения, институты, комплексная концессия.

Радикальная экономическая реформа и формирование инновационной экономики в России все настойчивее ставит вопрос о необходимости более тесного взаимодействия государства и частного сектора. С помощью ГЧП осуществляется привлечение в экономику частных инвестиций. Без них государство не в состоянии осуществить крупные инвестиционные проекты в различных сферах экономики. Эффект заключается в том, что государство получает финансирование для капиталоемких, долго окупаемых проектов, не утрачивает над ними контроль, а бизнес получает доступ к ранее закрытым сферам экономики, например, к транспортной инфраструктуре, энергетике, ЖКХ и др. Это своего рода институциональный и организационный альянс между государством и частным бизнесом в целях реализации общественно значимых проектов в широком спектре деятельности – от развития стратегически важных отраслей промышленности и НИОКР до обеспечения общественных услуг.

Одной из важных сфер экономики, где может успешно использоваться ГЧП, как показывает опыт, является транспорт. Проекты в транспортной сфере, как известно, являются капиталоемкими и долгосрочными для возврата инвестиций. Большое значение имеет и их масштабность.

В то же время на сегодняшний день, как отмечено в Транспортной стратегии России до 2020 г., в дорожной отрасли сохраняется ряд нерешенных проблем [1]:

– не завершено формирование сети федеральных дорог, которые связывают субъекты Российской Фе-

дерации (РФ) как между собой, так и с центральной частью страны;

– недостаточна развита система магистральных автомобильных дорог, связывающих порты бассейна Северного Ледовитого океана, Балтийского, Черного и Каспийского морей с грузообразующими пунктами и транспортными узлами;

– «древовидная» конфигурация сети дорог, сформировавшаяся в 60-80-е гг. XX в., приводит к значительному перепробегу автомобильного транспорта и, следовательно, дополнительным финансовым и материальным затратам;

– из-за низкого уровня транспортно-эксплуатационного состояния российских дорог средние скорости движения автомобилей по ним гораздо ниже, чем в европейских странах. Как результат, ежегодная общая сумма упущенной выгоды и потерь, связанных с недостаточным развитием автодорожной сети и ее техническим состоянием, согласно оценкам, составляет не менее 450 млрд. руб. [2].

В целях решения вышеназванных проблем выход был найден – строительство объектов транспортно-дорожной инфраструктуры путем привлечения денег частных инвесторов. В условиях мирового финансового кризиса эта задача стала еще более актуальной.

По заявлению помощника министра транспорта Юлии Зворыкиной доля федеральной целевой программы по финансированию транспортной отрасли в период с 2010 по 2015 гг. вырастет до 4,8 % от ВВП. Но даже этих средств не хватит, чтобы обеспе-

чить хотя бы 50 % требуемых сектору инвестиций. Минтранс прогнозирует, что к 2015 г. транспортная подвижность населения возрастет в 1,2 раза – с 7440 км в 2009 г. до 9210 км в 2015 г. А объем экспорта транспортных услуг увеличится в 1,9 раза и составит 23,4 млрд. долл. «Государству как никому другому нужен механизм ГЧП, чтобы развивать инфраструктуру», – заявила Юлия Зворыкина [3]. При этом формы ГЧП в данном случае должны состоять, как минимум, из двух видов: использования сервисных контрактов и развития концессионных соглашений.

При использовании сервисных контрактов представляется, что со стороны частного бизнеса операторами ГЧП могут быть негосударственные дорожно-строительные компании, а со стороны государства – государственная компания «Росавтодор», созданная в июле 2009 г. В п. 11 ст. 6 Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 145-ФЗ «О Государственной компании “Российские автомобильные дороги” и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» отмечается, что «Росавтодор» имеет право на «управление инвестиционными проектами в установленной сфере деятельности Государственной компании, в том числе осуществляемыми на принципах государственно-частного партнерства» [4].

Использование формата ГЧП в форме сервисных (инвестиционных) контрактов, предполагающих приобретение представителем государства продукции у частных производителей, могло бы повысить эффективность использования бюджетных средств, выделяемых на развитие дорожной инфраструктуры, стало бы существенным вкладом дорожной отрасли России в модернизацию экономики, а главное, позволило бы снизить количество несчастных случаев на российских дорогах, происходящих вследствие некачественного дорожного покрытия [5].

Следует отметить, что, исходя из зарубежной практики, в транспортной инфраструктуре, и особенно в создании автомобильных дорог, преобладающей формой ГЧП являются концессии. Концессионные соглашения, как вариант решения проблем транспортной инфраструктуры, могут быть реализованы по схемам либо BOT (Build-Operate-Transfer) – «строительство-управление-передача», либо BOOT (Build-Own-Operate-Transfer) – «строительство-владение-управление-передача».

Механизм инвестирования в дорожное хозяйство при помощи государственно-частного партнерства для России является новым. Сегодня на практике применяются две схемы:

- строительство государством совместно с инвестором объектов транспортно-дорожной инфраструктуры;

- реализация комплексных проектов, в которых дорожные объекты являются лишь частью.

В качестве первых можно назвать проекты, уже находящиеся в стадии реализации – строительство выезда на МКАД с федеральной автомобильной дороги М-1 «Беларусь» Москва – Минск (Обход Одинцово), а также скоростной автомобильной дороги Москва-Санкт-Петербург на участке 15-й км – 58-й км.

Вторая схема заключается в том, что на определенной территории государство создает инновационную площадку со всей инфраструктурой, а представители крупного бизнеса строят на ней промышленные предприятия. Перед началом реализации этой схемы просчитывается налоговая нагрузка, вклад в ВВП и выгоды от этого для региона и страны в целом. Примером ее может служить проект «Комплексное развитие Нижнего Приангарья». Проект разработан по заказу Администрации Красноярского края при поддержке Министерства экономического развития и торговли РФ.

Расширительное понимание партнерства государства и бизнеса по меньшей мере не исключает рассмотрение случаев создания государственных корпораций. Однако в контексте опыта, прежде всего зарубежного государственно-частного партнерства, наибольший интерес представляют структуры, образованные в целях предоставления общественных благ, в том числе создания/расширения инфраструктуры.

Планируемое создание государственных корпораций в области дорожного строительства некоторые эксперты склонны воспринимать как знак того, что властью будет сделан выбор в пользу преимущественно государственного финансирования строительства автодорог, а ГЧП будет отведена в этой сфере второстепенная роль.

Действительно, на данную версию имеются весьма весомые, на наш взгляд, причины, которые заключаются, в первую очередь, в несовершенстве законодательной базы, где конкретно должны быть прописаны налоговые льготы и преференции для инвесторов, вкладывающих свои средства в совместные проекты; неясность в вопросах пользования собственностью в отношении земель, транспорта и приинфраструктурных территорий.

Для того, чтобы заинтересовать инвесторов в совместной реализации проектов ГЧП, со стороны государства необходимо, по нашему мнению, предпринять следующие меры:

- наделить инвесторов правами, которые будут обеспечивать защиту долгосрочных и долгоокупаемых капиталовложений;

- создать условия для совместного участия федеральных, региональных и муниципальных уровней власти в одном концессионном соглашении на стороне концедента;

- пересмотреть и доработать закон «О концессионных соглашениях», в который необходимо включить условие, как «Использование объекта концессии как предмет залога»;

– в плане налогового регулирования целесообразно было бы для концессионера установить единый налог, где налогооблагаемой базой может служить либо совокупный доход концессионера, либо разница между его доходами и расходами; определенная ставка налога должна быть прописана в концессионном соглашении.

В целом, одним из важных условий для успешного развития ГЧП в транспортной сфере является регламентированная нормативно-правовая база, где более четко должны быть сформулированы нормы о праве собственности сторон на разные категории имущества, используемых по концессионному соглашению. В законопроекте должны быть определены и права концессионера на его собственное имущество, используемое для целей концессии.

П. Селезнев считает, что «решение проблемы развития концессий в дорожном строительстве лежит в плоскости изменения формата самой концессии, а именно введения так называемой «комплексной концессии», когда в концессию передается не только сама автомобильная дорога, но и придорожная полоса» [5].

В настоящее время согласно п. 8 ст. 26 Закона об автомобильных дорогах «строительство, реконструкция в границах придорожных полос автомобильной дороги объектов капитального строительства, объектов, предназначенных для осуществления дорожной деятельности, объектов дорожного сервиса, установка рекламных конструкций, информационных щитов и указателей допускаются при наличии согласия в письменной форме владельца автомобильной дороги». Сами же земельные участки для размещения объектов дорожного сервиса согласно пп. 4, 5 Закона об автомобильных дорогах предоставляются либо федеральным, либо региональным органом власти, либо органом местного самоуправления.

Здесь мы согласны с П. Селезевым в том, что «если же будет внедрена практика комплексной концессии, это позволит концессионеру или брать с водителей минимальную плату за проезд, или вообще отказаться от нее, поскольку недополученные средства концессионер сможет компенсировать за счет эксплуатации объектов придорожной инфраструктуры» [5].

В силу длительных сроков окупаемости проектов в транспортной инфраструктуре ничего лучшего, кроме ГЧП, в мире не придумано, и нельзя понимать ГЧП как простое софинансирование проектов бизнесом и властью – это и эффективное соуправление объектами инфраструктуры.

Имеются удачные примеры реализации проектов в транспортной сфере на уровне регионов. Например, в Татарстане на условиях ГЧП строятся три крупные автомагистрали: платная автомобильная дорога Алексеевск–Альметьевск, Свияжский межре-

гиональный мультимодальный терминально-логистический центр Казанского транспортного узла и платная автодорога Шали–Сорочьи Горы с мостовым переходом у села Сорочьи Горы. Во всех трех проектах заемные средства Республики Татарстан составляют 25 %, Инвестиционного фонда РФ – 50 %, привлеченные средства инвесторов – 25 % [6].

Следует отметить, что в условиях кризиса мы неоднократно убеждаемся в необходимости реализации проектов в транспортной инфраструктуре на условиях ГЧП, поскольку оно будет способствовать коренному обновлению социальной и производственной инфраструктурной базы, реконструкции отрасли в условиях недостатка бюджетных средств. Следовательно, прогрессивное развитие транспортного комплекса повлечет за собой рост базовых отраслей экономики и промышленности.

В заключении приведем цитату М.Е. Фрадкова при открытии одного из заседания Правительства, где рассматривался вопрос о совершенствовании механизмов реализации крупных проектов транспортной структуры: «Государственно-частное партнерство – не панацея при решении всех проблем транспортной структуры, но при правильном использовании оно поможет повысить конкурентоспособность на рынке частных инвестиций в этот сектор экономики» [7].

Литература:

1. Об утверждении стратегии развития транспорта РФ на период до 2020 г.: Приказ Министерства транспорта РФ от 12.05.2005 № 45. – Официальный сайт Министерства транспорта РФ, 2010. – URL: http://www.mintrans.ru/pressa/TransStrateg_VV.htm
2. Сравнительный анализ происшествий на дорогах России и США. – URL: http://zadorogi.ru/analytics/data/ic_analytics/2/

3. Парфененок К. ГЧП: инвесторы в розыске [Электронный ресурс] // Капитал. – 2007. – № 45(231). – URL: <http://www.finansmag.ru/80964>
4. О государственной компании «Российские автомобильные дороги» и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 17.07.2009 № 145-ФЗ. – URL: www.akdi.ru/scripts/gosduma/smotri.php?z=504
5. Селезнев П. Развитие дорожной инфраструктуры с использованием сервисных контрактов и концессионных соглашений. – URL: <http://pppcenter.ru/ru/activities/researches/razvitie-dorozhnoj-infrastruktury-s-ispolzovaniem-servisnykh-kontraktov-i-koncessionnykh-soglashenij>
6. Мясоедова Д. Инфраструктурные объекты России: инвестиции, технологии, строительство [Электронный ресурс] // Московская перспектива. – 2007. – № 67. – URL: <http://mp.stroi.ru/detail.aspx?id=0925032e-cc02-48ee-aa22-958171121588>
7. Фрадков М.Е. Государственно-частное партнерство поможет обеспечить развитие транспортной инфраструктуры в РФ. – URL: <http://www.rian.ru/economy/20041007/700882.html>

Public-Private Partnership as an Effective Instrument in Transportation Industry

E. Kiyamova

The Kazan State Finance and Economics Institute

The article refers to the role of public-private partnership (P3) in transportation industry. The author proves that in modern environment the most effective form of transportation industry development of the country is cooperation of state and business. P3 may facilitate the development of large-scale investment projects in transportation industry.

Key words: public-private partnership, service agreement, concession agreement, institutes, complex concession.

