

УДК 338

Герасименко О.А., Семибратский М.В., Стрельцова Т.П.

ФГАОУ ВО «Белгородский государственный национальный исследовательский университет» (НИУ «БелГУ»), Белгород: e-mail: gerasimenko@bsu.edu.ru; semibratsky@bsu.edu.ru; streltsova@bsu.edu.ru

МЕТОДИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ПОДДЕРЖКИ ИНФРАСТРУКТУРНЫХ ИНВЕСТИЦИОННЫХ ПРОЕКТОВ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В СТРАНАХ ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА

В статье исследованы инфраструктурные компании, финансирующие организации, а также другие заинтересованные стороны, рассматривающих возможность участия в запуске и реализации проектов ГЧП на территории Евразийского экономического союза, и учитывает основные законодательные и институциональные изменения, произошедшие в странах ЕАЭС за последний год. Исследование об перспективных тенденциях, алгоритме запуска и потенциально успешных проектах, реализованных в странах ЕАЭС, приводится определение сущности, признаках и критериях внедрения механизма ГЧП для стран ЕАЭС. Также дается краткая характеристика законодательства, регулирующего сферу ГЧП и потенциальные формы для реализации этих проектов со специфическими особенностями применения, освещаются основные платежные механизмы, применяемые в проектах ГЧП стран ЕАЭС, а также дается краткая характеристика основным мерам поддержки инфраструктурных проектов.

Ключевые слова: проект, государственно-частное партнерство, инфраструктура, инвестор, методическая поддержка

Gerasimenko O.A., Semibratsky M.V., Streltsova T.P.

Belgorod National Research University, Belgorod: e-mail: gerasimenko@bsu.edu.ru; semibratsky@bsu.edu.ru; streltsova@bsu.edu.ru

METHODOLOGICAL ASPECTS OF INFRASTRUCTURE SUPPORT INVESTORS PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE COUNTRIES OF THE EURASIAN ECONOMIC UNION

The article examines the infrastructure companies, financing organizations, as well as other stakeholders considering the possibility of participation in the launch and implementation of public-private partnership projects in the territory of the Eurasian economic Union, and takes into account the main legislative and institutional changes that have occurred in the Eurasian economic Union countries over the past year. The study on promising trends, launch algorithm and potentially successful projects implemented in the Eurasian economic Union countries, provides a definition of the essence, features and criteria for the implementation of the public-private partnership mechanism for the Eurasian economic Union countries. It also provides a brief description of the legislation governing the sphere of public-private partnership and potential forms for the implementation of these projects with specific features of the application, highlights the main payment mechanisms used in public-private partnership projects of the Eurasian economic Union countries, as well as a brief description of the main measures to support infrastructure projects.

Keywords: project, public-private partnership, infrastructure, investor, methodological support

Введение

Одним из важнейших элементов проектов государственно-частного партнерства (ГЧП) являются предусмотренные в них способы возврата частных инвестиций. Наличие в законодательстве сразу нескольких возможных опций и гибкость их применения позволяют обеспечить наибольший спектр потенциально интересных для инвесторов проектов. В мировой практике используются три

основных платежных механизма: прямой сбор платы с конечных потребителей, минимальный гарантированный доход (МГД) и плата за доступность. Классифицировать их следует исходя из того, какая из сторон партнерства – публичная или частная – несет риск спроса.

В случае механизма прямого сбора платы частный партнер обеспечивает возврат инвестиций в первую очередь за счет осуществления коммерческой деятельности. Сбор может осуществлять-

ся без каких-либо гарантий со стороны публичного партнера либо с применением регулируемых цен (тарифов) [1, 2].

Цель исследования – исследование особенностей функционирования проектов государственно-частного партнерства в странах ЕАЭС, а также определение возврата инвестиций для публичных участников.

Материал и методы исследования

Ключевыми особенностями данного механизма являются следующие:

1. Доходы частной стороны формируются за счет сбора платы за проезд.

2. Основные факторы выручки частной стороны: объем трафика, тариф.

3. Риски спроса принимаются частной стороной.

Использование прямого сбора платы законодательно обеспечено во всех странах ЕАЭС.

Структура ГЧП проектов приведена на рис. 1.

В отраслевой структуре ГЧП проектов РФ преобладают коммунально-энергетическая и социальная (рис. 2).

Зачастую на стадии подготовки проекта крайне сложно точно спрогнозировать будущий спрос на объект инфраструктуры, что повышает соответствующие финансовые риски. В этом случае прямой сбор платы может комбинироваться со специальной «донастройкой» – механизмом минимального гарантированного дохода. При условии применения механизма МГД частный инвестор должен обеспечить за счет прямого сбора возвращение денежных инвестиций в счет сбора за прямое оказание услуг, покупку товара, а также другой коммерческой деятельности и в числе по регулируемым тарифам/трафикам. Документом предусмотрено наличие условных обязанностей публичного партнера выплачивать маржинальную прибыль в течении определенного времени (таблица).

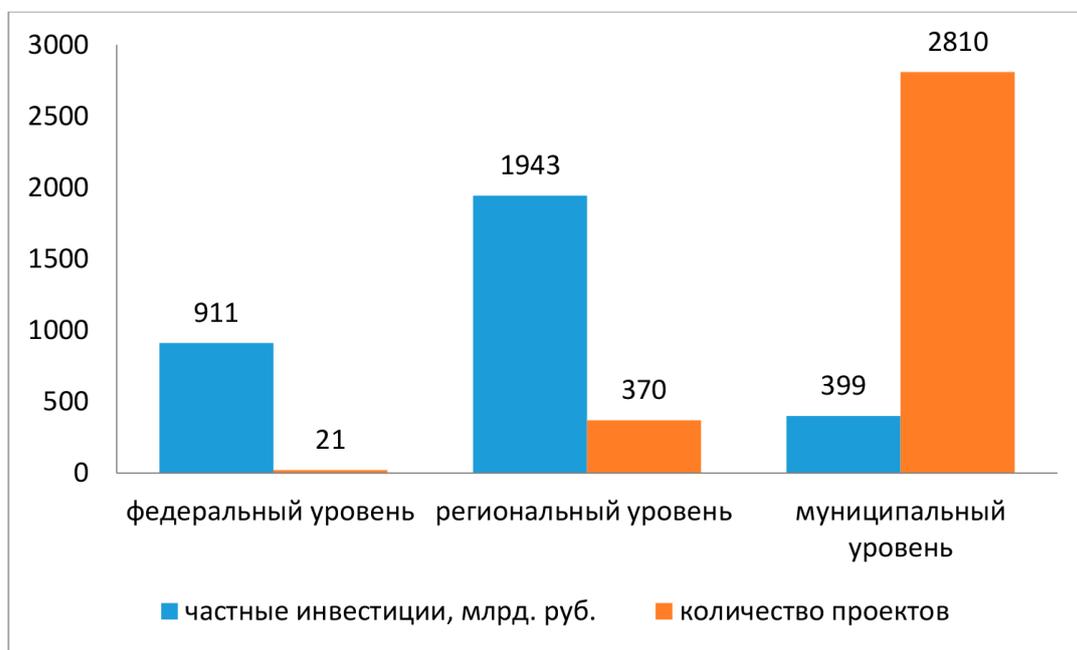


Рис. 1. Совокупный объем частных и бюджетных инвестиций в ГЧП-проектах, прошедших стадию принятия решения о реализации, по административному уровню (по состоянию на март 2018 г.)



Рис. 2. Отраслевая структура российского рынка ГЧП по количеству проектов, прошедших стадию принятия решения о реализации

Характеристика основных платежных механизмов, используемых в мировой практике

Параметр/ платежный механизм	Прямой сбор платы	МГД	Плата за доступность
Риск спроса	Частная сторона	Государство/смешанный	Государство
Сбор платы	Частная сторона	Частная сторона	Отсутствует/частная сторона/государство

Составлена автором на основе ист. [3].

Важным аспектом использования гарантии минимального дохода является расчет приемлемого уровня гарантийной платы.

Наиболее распространенной практикой является установление минимального дохода на уровне 90% от прогнозных значений. При этом риск спроса по проекту разделяется с государством. В случае если фактические доходы по проекту окажутся менее 90% (минимальный гарантированный уровень) от прогнозных значений, отраженных в соглашении, то государство компенсирует разницу между фактической выручкой и минимально гарантированным уровнем. При этом, как правило, вводится еще

одно условие – в случае если фактическая выручка превысит 110% от запланированной (верхний порог выручки), то излишек доходов концессионер должен перечислить государству. Период действия режима МГД совпадает со сроком эксплуатации объекта. Теоретически возможен и вариант с установлением предельного допустимого значения негативного отклонения фактического спроса от прогнозных значений. Например, в случае если фактический спрос составляет менее 50% от прогнозного, МГД не применяется. Такой подход может обеспечить дополнительный стимул к более качественному и реалистичному прогнозированию.

Специализированным законодательством механизм МГД напрямую предусмотрен только в Киргизии, однако не запрещен и на практике может применяться также и в России, и в Белоруссии. В Казахстане МГД не используется – гарантия дохода обеспечивается за счет альтернативных инструментов, в том числе гарантией загрузки. Плата за доступность – это денежные средства, которые выплачиваются за счет средств бюджета на основании договора государственно-частного партнерства в качестве покрытия за использование качественных и эксплуатационных характеристик объекта ГЧП, а также достигаемости этого объекта клиентам/потребителям на основе личных экономико-технических показателей объекта ГЧП текущего спроса от показателей прогноза. Например, в случае если фактический спрос составляет менее 50% от прогнозного, МГД не применяется. Такой подход может обеспечить дополнительный стимул к более качественному и реалистичному прогнозированию [4, 5].

Примерная структура платежа за доступность приведена на рис. 3.

Одной из распространенных мер поддержки проектов ГЧП являются так называемые капитальные гранты – деньги, предоставляемые государством частному партнеру на фазе строительства в целях покрытия части расходов создание/реконструкцию объектов. Их использование может позволить улучшить экономикой проекта для обеих сторон партнерства: для частной стороны – упростить возврат инвестиций, тем самым сделав проект коммерчески привлекательным, а для публичной – снизить общую стоимость долгосрочных компенсационных выплат (например, предоставляемых в рамках платы за доступность). Возможность бюджетного софинансирования стадии строительства в ГЧП-проектах предусмотрена во всех странах ЕАЭС – как правило, за счет наделения публичной стороны правом на принятие на себя соответствующих расходов. Стоит отметить, что софинансирование на стадии строительства (а также компенсация инвестиционных затрат на этапе эксплуатации) по проекту государственно-частного партнерства может иметь влияние на возможность

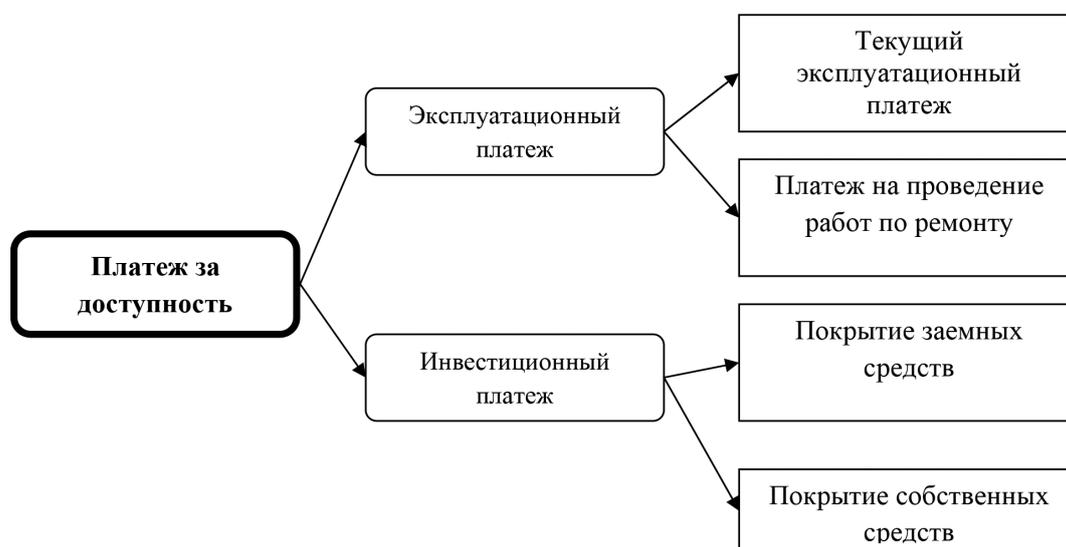


Рис. 3. Примерная структура платежа за доступность

получения частной стороной объекта соглашения в собственность.

Общая схема применения гарантии загрузки приведена на рис. 4.

водимых частным партнером в ходе реализации проекта. Такой подход, в частности, используется в Казахстане [6, 7].

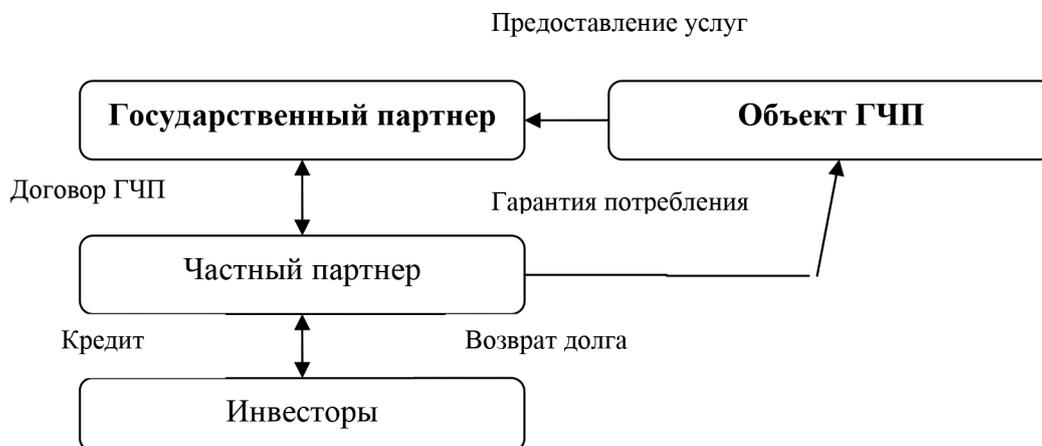


Рис. 4. Схема применения гарантии загрузки

Публичный партнер (государство) может участвовать в проекте ГЧП в том числе посредством предоставления частному партнеру (инвестору) гарантии загрузки объекта – потребления товара или услуги, произ-

Результаты исследования и их обсуждение

В качестве положительного результата исследования приведем проект реализации концессии ГК «Автодор» с вознаграждением за доступность (рис. 5).



Рис. 5. Структура платежей инвестору в концессионных проектах ГК «Автодор» (Российская Федерация) с платой за доступность

Особенностью является то, что вознаграждение за пользование доступностью услуг включает в себя: технические обслуживание объекта (затраты на эксплуатацию), возврат инвестиционных средств. Главным преимуществом такой платы принято считать то, что возврат затрат за пользование пропорционален всему периоду реализации проекта ГЧП и начисляется равномерными долями. В это заключается отличие от государственных закупок, где получает поставщик всю сумму и несет полную ответственность за объект и его качество, но в период исключительно срока его гарантии. Для частного партнера это интересно тем, что длительное время он имеет гарантированные платежи, которые оформлены государственным договором.

Выводы

Таким образом, ГЧП является основным звеном, связывающим интересы государства и бизнеса, и позволяет эффективно реализовывать приоритетные, социально значимые проекты. ГЧП стимулирует привлечение инвестиций в реальный сектор экономики и способствует развитию рынков капитала, товаров и услуг, инновационных отраслей промышленности. В настоящее время ГЧП становится одним из важных факторов устойчивого экономического роста государств, повышения их конкурентоспособности. Значительную роль ГЧП играет и в странах Евразийского экономического союза, где продолжает развиваться законодательная, институциональная и инфраструктурная база.

Библиографический список

1. О концессионных соглашениях: Федеральный закон Российской Федерации от 21 июля 2005 г. № 115–ФЗ.
2. О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: от 13 июля 2015 г. №224–ФЗ.
3. Обзор практики применения механизмов государственно-частного партнерства для создания инфраструктуры «умных городов» // Автономная некоммерческая организация «Национальный Центр развития государственно-частного партнерства». – М.: АНО «Национальный Центр ГЧП», 2018. – 64 с.
4. Тхориков Б.А. Проблемы целеполагания в системе государственного управления социальной сферой // Историческая и социально-образовательная мысль. – 2016. – Т. 8; № 1–2. – С. 164–166.
5. Тхориков Б.А. Методология индикативного управления организациями социальной сферы: проблемы целеполагания, метод TASKED // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Экономика. Информатика. – 2015. – Т. 36; № 19–1 (216). – С. 39–42.
6. Дмитриев А.В. Методика внедрения проектного подхода в управлении социальным развитием российских регионов // Науковедение. – 2013. – №1 (14). – С. 25.
7. Докашенко Л.В., Денисенкова Е.Ю. Особенности системы материальной мотивации персонала проектной деятельности // Молодой ученый. – 2017. – №58(186). – С. 78–81.
8. Золочевская Е.Ю., Кривошеева Т.Д. Функциональная характеристика российской системы управления государственными проектами // Вопросы управления. – 2014. – №6(31). – С. 148.