

Тенденции развития инфраструктуры посредством механизма государственно-частного партнерства в странах «Группы двадцати» (G20)

Шиян А. А.¹

¹ Санкт-Петербургский государственный экономический университет, Санкт-Петербург, Россия

Цель. Изучение проектных инициатив и предложений по совершенствованию механизмов финансирования инфраструктурных проектов на основе государственно-частного партнерства в Российской Федерации (РФ).

Задачи. Рассмотреть подходы и проектные инициативы стран «Группы двадцати» (G20) в реализации проектов государственно-частного партнерства в контексте адаптации к российскому рынку инфраструктурных проектов (для повышения качества и эффективности имплементации инфраструктурных проектов на российском рынке).

Методология. Методологической базой исследования послужили труды отечественных и зарубежных исследователей в области государственно-частного партнерства и проектного финансирования. В процессе исследования применялись различные методы научного исследования (экспертный и сравнительный анализ, методы группировки и обобщения), выбор которых определен целями и задачами исследования. Использована информация, размещенная в открытом доступе на официальных сайтах платформы «РОСИНФРА», Министерства экономического развития РФ.

Результаты. Сравнительный анализ зарубежных и национальных практик на рынке государственно-частного партнерства позволил выделить ряд потенциальных инициатив, включающих в себя новый подход к экспертизе инфраструктурных проектов и предложения по привлечению дополнительных инвестиционных ресурсов на рынок государственно-частного партнерства. Адаптация зарубежных компетенций к отечественному рынку государственно-частного партнерства станет одним из ключевых драйверов для трансформации текущей проектной модели ГЧП в России.

Выводы. Анализ применяемых методик «Группы двадцати» (G20) к оценке и реализации инфраструктурных проектов на основе государственно-частного партнерства позволил сформировать потенциальные инициативы и предложения по совершенствованию подходов к имплементации инфраструктурных проектов государственно-частного партнерства на российском рынке, обозначить вектор развития национальной инфраструктурной проектной модели.

Ключевые слова: инфраструктура, инвестиции, государственно-частное партнерство, «Группа двадцати», устойчивое развитие.

Для цитирования: Шиян А. А. Тенденции развития инфраструктуры посредством механизма государственно-частного партнерства в странах «Группы двадцати» (G20) // *Экономика и управление*. 2020. Т. 26. № 11. С. 1271–1277. <http://doi.org/10.35854/1998-1627-2020-11-1271-1277>

On Trends in Infrastructure Development Using the Public-Private Partnership Mechanism in the G20 Countries

Shiyan A. A.¹

¹ St. Petersburg State University of Economics, St. Petersburg, Russia

Aim. The presented study aims to examine project initiatives and proposals for improving funding mechanisms for infrastructure projects based on public-private partnership in the Russian Federation.

Tasks. The authors consider approaches and project initiatives of the G20 countries pertaining to the implementation of public-private partnership projects in the context of the adaptation of infrastructure projects to the Russian market (for the purpose of improving the quality and efficiency of the implementation of infrastructure projects in the Russian market).

Methods. The methodological basis of this study includes works of Russian and foreign researchers in the field of public-private partnership and project financing. The authors use methods of scientific research (expert and comparative analysis, grouping and generalization) selected in accordance with the goals and objectives of the study as well as information publicly available on the official websites of the ROSINFRA platform and the Ministry of Economic Development of the Russian Federation.

Results. Comparative analysis of foreign and national practices in the public-private partnership market makes it possible to identify a number of potential initiatives, including a new approach to the examination of infrastructure projects and proposals for attracting additional investment resources to the public-private partnership market. Adaptation of foreign competencies to the Russian public private partnership market will drive the transformation of the current PPP project model in Russia.

Conclusions. Analysis of methods used by the G20 to assess and implement infrastructure projects based on public-private partnership makes it possible to formulate potential initiatives and proposals for improving approaches to the implementation of infrastructure projects based on public-private partnership in the Russian market and to determine the development vector for the national infrastructure project model.

Keywords: *infrastructure, investment, public-private partnership, G20, sustainable development.*

For citation: Shiyan A.A. On Trends in Infrastructure Development Using the Public-Private Partnership Mechanism in the G20 Countries. *Ekonomika i upravlenie = Economics and Management*. 2020;26(11):1271-1277 (In Russ.). <http://doi.org/10.35854/1998-1627-2020-11-1271-1277>

Инфраструктура является основой экономического роста. Транспорт, автомобильные и железные дороги, медицинские и образовательные учреждения, системы энергоснабжения, информационные и коммуникационные технологии обеспечивают повышение качества жизни людей, влияют на производительность и конкурентоспособность компаний. Экономический эффект от инвестирования в инфраструктуру — основной драйвер экономической деятельности.

Исследования последних лет подтверждают корреляцию между динамикой инвестиционных вложений в инфраструктуру и динамикой объема производства. Важно отметить, что инфраструктурные инвестиции оказывают существенное воздействие на экономическое развитие страны не только с точки зрения наращивания производственных мощностей, но и минимизации негативных последствий воздействия на окружающую среду, повышения уровня жизни и социальной стабильности [1].

Дефицит инфраструктуры — один из основных вызовов для устойчивого мирового развития. Под термином «глобальный инфраструктурный разрыв» понимается разница между необходимыми инвестициями в инфраструктуру и ресурсами для удовлетворения этой потребности [2]. По данным аналитического центра «РОСИНФРА», ожидается, что в долгосрочной перспективе потребность в инвестициях будет демонстрировать положительный тренд со среднегодовым темпом роста 2,7 %, как видно на рисунке 1. Как следствие, по состоянию на конец 2040 г. инфраструктурный разрыв составит 819 млрд долл. США [1]. Возникновение диспропорции объясняется влиянием двух ключевых факторов: ограничением бюджетных инвестиций и неоптимизированной структурой распределения инвестиционных вложений между государственным и частным секторами.

Одним из наиболее эффективных способов преодоления инфраструктурного разрыва является механизм государственно-частного парт-

нерства. В статье были проанализированы основные международные и отечественные инициативы, направленные на повышение качества инфраструктурных проектов и привлечение требуемого объема инвестиций в инфраструктуру.

В рамках имплементации зарубежных практик на российском инфраструктурном рынке особое внимание уделяется анализу инициатив и предложений стран «Группы двадцати» по развитию сферы государственно-частного партнерства и, как следствие, преодолению глобального инфраструктурного разрыва. Лидирующие позиции с точки зрения объема инвестиций в инфраструктуру на 2020 г. и, соответственно, покрытия инфраструктурного разрыва занимают США, Китай и Япония [1], как показано на рисунке 2. В сравнении с другими участниками «Группы двадцати» Россия инвестирует в инфраструктуру значительно меньше, чем, например, Япония — страна, сопоставимая по численности населения, но занимающая существенно меньшую площадь.

К основным факторам, ограничивающим развитие российского инфраструктурного рынка, относится стабильный рост дефицита бюджетов субъектов РФ на фоне нестабильной конъюнктуры российской экономики [3]. Несмотря на позитивную инвестиционную динамику со стороны частных инвесторов, совокупный объем инвестиций в инфраструктуру по состоянию на конец 2019 г. составил 0,5 % по сравнению с предыдущим годом — на долю бюджетного финансирования приходится более 75 % инфраструктурных инвестиций [4]. При этом значительная часть бюджетных средств направляется на поддержание имеющихся объектов инфраструктуры. По данным аналитического центра «РОСИНФРА», инвестиционный разрыв между объемом инвестиций и потребностью по состоянию на конец 2020 г. составит более 22 млрд долл. США [1], что отражено на рисунке 3.

Другая актуальная проблема мирового сообщества — дисбаланс между государственными

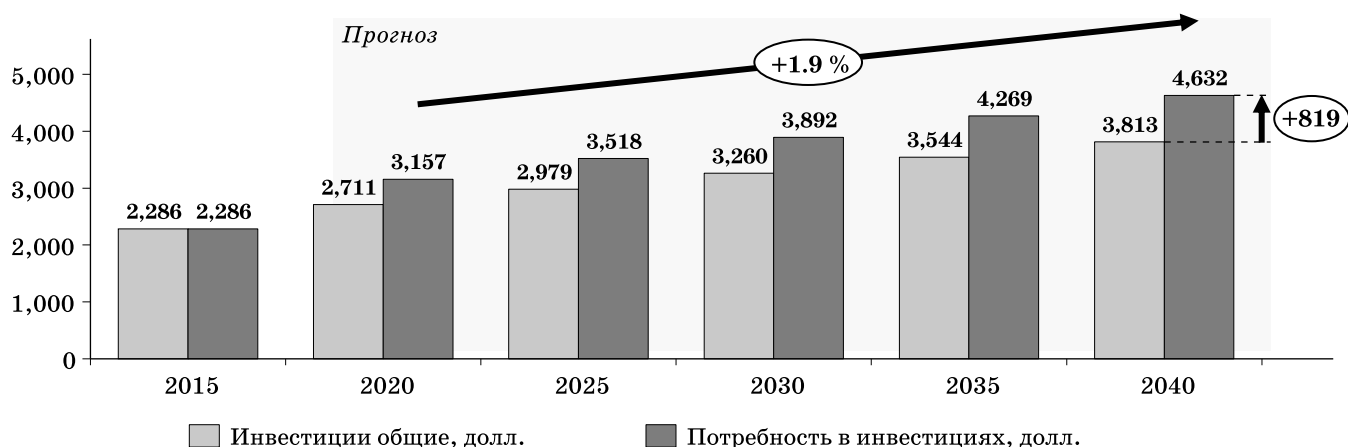


Рис. 1. Инвестиции в мировую инфраструктуру, 2015–2040 гг., млрд долл. США

Источник: составлено автором по данным аналитического агентства «РОСИНФРА». URL: <https://rosinfra.ru/digest/investment> (дата обращения: 20.03.2020).

и частными инвестициями в инфраструктурные проекты в сторону публичной стороны [5]. Согласно данным аналитического центра «РОСИНФРА», по состоянию на конец 2020 г. на долю частных инвесторов будет приходиться не более 14,5 % от общего объема капитальных вложений [1], что обусловлено экономическим спадом в России, усугубившимся на фоне пандемии коронавируса, как видно на рисунке 4.

Для закрытия дефицита инфраструктурных инвестиций необходимо перераспределение инвестиций в пользу институциональных инвесторов. Однако даже в условиях экономической рецессии инфраструктурные инвестиции могли бы стать перспективным и надежным активом для держателей «длинных денег», а многообразие инструментов для инвестирования в подобные проекты позволило бы диверсифицировать инвестиционный портфель. Привлечение институциональных инвесторов в глобальные инфраструктурные проекты можно считать ключевым вызовом на российском рынке государственно-частного партнерства [6].

В последние годы работа в данном направлении ведется в рамках инфраструктурной повестки «Группы двадцати». Ключевая цель инициативы — трансформация инфраструктурных инвестиций в класс качественных инвестиционных активов [7]. В рамках подписанной на саммите G20 Осакой декларации в 2019 г. сформированы принципы качественных инфраструктурных инвестиций (*Quality Infrastructure Investments, QII*) [8]. Такие принципы нацелены на всестороннее повышение качества проектов: экономической эффективности на протяжении всего жизненного цикла, хеджирования потенциальных рисков, социальной направленности, соответствия устойчивому развитию [8].

Продолжением инициативы принципов качественных инфраструктурных инвестиций в странах «Группы двадцати» является учреждение

систем сертификации и рейтинговых оценок инфраструктурных проектов. Уникальность данной методологии состоит в верификации проектов инфраструктуры на всех стадиях жизненного цикла на предмет соответствия главным критериям, сформированным на основании страновой специфики в части экологических стандартов и национальных особенностей структурирования инвестиционных проектов, нормативно-правовой базы, социально-экономических условий [9].

Инструменты оценки обеспечивают независимый сторонний анализ проектной инициативы на соответствие принципам качественных инфраструктурных инвестиций и предоставляют рекомендации по повышению качества проекта. Можно утверждать, что по окончании этапа оценки инвестиционный проект получает модифицированную версию «кредитного рейтинга», на основании которого потенциальный инвестор может получить независимую экспертную оценку по ключевым аспектам качества проекта и, как следствие, проанализировать привлекательность инвестиционного актива.

Более того, методология сертификации образует целую экосистему в области повышения качества инфраструктурных проектов, включающую в себя разработку интегрированного руководства, содержащего критерии оценки и рекомендации по реализации проектов; программы дополнительного образования и сертификации специалистов оценки; скоринговый инструмент, представляющий собой первичную верификацию потенциального проекта онлайн [10]. Ориентируясь на международный опыт разработки систем сертификации проектов, таких как *CEEQUAL* в Великобритании, *Envision* и *Greenroad* в США, *Infrastructure Sustainability* в Австралии, в 2020 г. Государственной корпорацией развития «ВЭБ.РФ», АНО «Национальный центр государственно-частного партнерства» и ООО «Аиком» разработан отечественный ана-

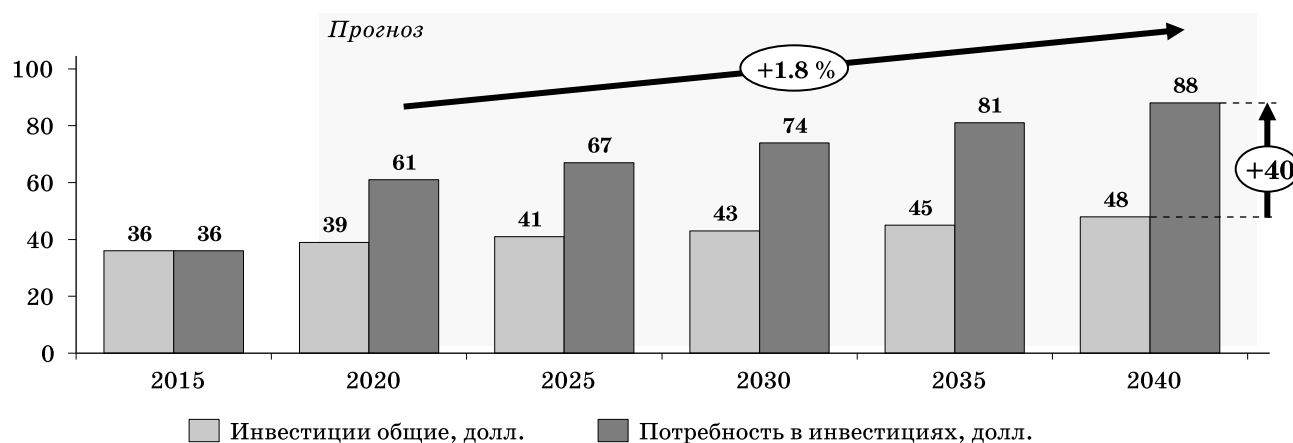


Рис. 3. Инвестиции в инфраструктуру в России, 2015–2040 гг., млрд долл. США

Источник: составлено автором по данным аналитического агентства «РОСИНФРА». URL: <https://rosinfra.ru/digest/investment> (дата обращения: 20.03.2020).

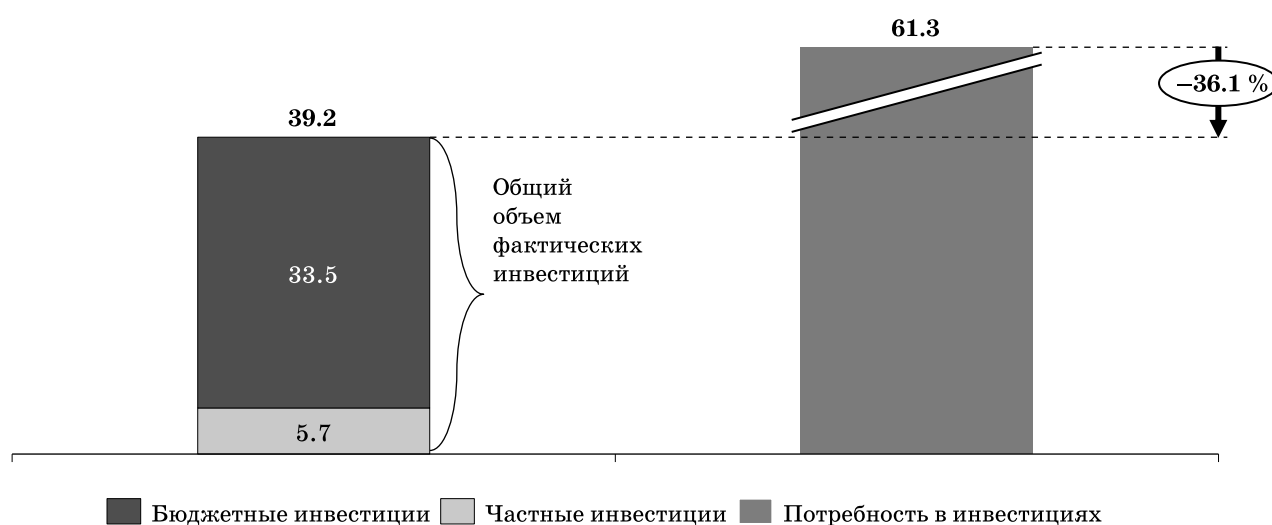


Рис. 4. Потребность в инфраструктурных инвестициях России по состоянию на конец 2020 г., млрд долл.

Источник: составлено автором по данным аналитического агентства «РОСИНФРА». URL: <https://rosinfra.ru/digest/investment> (дата обращения: 20.03.2020).

лог — система оценки качества и сертификации инфраструктурных проектов *IRIIS* [7], представленная в таблице 1.

В соответствии с международными подходами к оценке инфраструктурных проектов становится очевидным тот факт, что методология *IRIIS* применима в большинстве отраслей инфраструктуры вне зависимости от их размера, сложности и географического охвата. Участие в сертификации является добровольным, а верификация потенциальных проектов осуществляется третьими лицами в соответствии с реестром сертифицированных оценщиков и верификаторов. По срокам прохождения сертификации отечественная система *IRIIS* коррелирует с мировыми аналогами — длительность оценки занимает от 6 до 12 месяцев и осуществляется в течение четырех этапов, включающих в себя регистрацию, внутреннюю оценку проекта, верификацию, сертификацию. Далее на основании результатов проведенной

оценки проекту будет присвоен соответствующий рейтинг с детализацией в разрезе основных аспектов и критериев методики [11].

Главное отличие системы *IRIIS* от международных практик заключается во внедрении принципа «Экономика и управление», позволяющего верифицировать качество структурирования проекта и оценить эффективность взаимодействия между его участниками. Аналог этого критерия представлен только в британской системе *CEEQUAL*, в то время как в системах *Envision* и *Infrastructure Sustainability* данный принцип отсутствует, поскольку системы в большей степени ориентированы на повышение качества жизни и соответствие проектов требованиям экономики устойчивого развития.

Адаптация предлагаемых подходов к российскому рынку повысит уровень инфраструктурных инициатив и, соответственно, предоставит возможность получить доступ к новым источникам капитала. Поскольку одним из

Сравнение систем оценки и рейтингования проектов стран «Группы двадцати» G20

Система оценки	CEEQUAL	Envision	Infrastructure Sustainability	IRIS
Страна-разработчик	Великобритания	США	Австралия	Россия
Дата разработки системы	2003	2012	2012	2020
Критерии оценки	1. Управление проектом и контрактами 2. Местные сообщества 3. Распределение ресурсов 4. Сохранение исторической окружающей среды 5. Экология и биоразнообразие 6. Водные ресурсы 7. Использование и управление физическими ресурсами 8. Транспорт	1. Качество жизни 2. Лидерство 3. Распределение ресурсов 4. Окружающая среда 5. Климатический риск	—	1. Качество жизни 2. Экономика и управление 3. Экология и климат
Проведение внешней оценки	Верификация третьей стороной	Верификация третьей стороной	Верификация третьей стороной	Верификация третьей стороной
Количество сертифицированных проектов	350	84	63	—

Источник: Государственная корпорация развития «ВЭБ.РФ», АНО «Национальный центр государственно-частного партнерства», ООО «АИКОМ». URL: <https://вэб.рф/downloads/infrastructure-for-sustainability-web.pdf> (дата обращения: 01.10.2020).

основных барьеров для внебюджетных капиталовложений остается недостаток на рынке качественных и проработанных проектов, позволяющих хеджировать риски и максимизировать отдачу на вложенный капитал, методика оценки качества проектов *IRIS* позволит выработать прозрачный и системный подход к принятию инвестиционных решений [10].

Более того, данная инициатива содействует развитию национальной экспертизы в сфере инфраструктуры, созданию профессионального сообщества аккредитованных оценщиков и верификаторов. Внедрение международных инициатив посредством разработки национальной методологии оценки качества проектов будет способствовать преодолению вызовов, с которыми сталкивается российский рынок. Среди них — слабое качество структурирования проектов в части управления рисками и выгодами от вложенных инвестиций; недостаточность вовлеченности со стороны российских и зарубежных институциональных инвесторов; дефицит квалифицированных кадров в сфере инфраструктуры устойчивого развития; низкая доля проектов, направленных на реализацию качественных инфраструктурных решений для целей устойчивого развития [10].

Исследование международного опыта стран «Группы двадцати» G20 в области реализации инфраструктурных проектов государственно-частного партнерства позволяет имплементировать успешные зарубежные практики на российском рынке посредством разработки отечественной методологии оценки и сертификации, учитывающей национальные особенности и гармонизированной с зарубежными подходами к структурированию проектов. Дополнительная сертификация проектов государственно-частного партнерства существенно снизит риски инвестирования и создаст дополнительную ценность для инвесторов. Внедрение этой инициативы позитивно повлияет на закрытие инвестиционного разрыва посредством привлечения внебюджетных источников финансирования со стороны российских и международных институциональных инвесторов.

Таким образом, адаптация зарубежных инициатив к отечественному рынку государственно-частного партнерства позволит не только содействовать решению актуальных проблем, но и стать драйвером для дальнейшей трансформации текущей проектной модели российского рынка.

Литература

1. Национальные проекты: структура и инвестиции [Электронный ресурс] // «РОСИНФРА» — платформа поддержки инфраструктурных проектов. URL: <https://rosinfra.ru/digest/national> (дата обращения: 01.07.2020).

2. Woetzel J., Garemo N., Mischke J., Hjerpe M., Palter R. Bringing global infrastructure gaps [Электронный ресурс] // McKinsey & Company, 2016. 14 июня. URL: <https://www.mckinsey.com/industries/capital-projects-and-infrastructure/our-insights/bridging-global-infrastructure-gaps> (дата обращения: 01.07.2020).
3. Инвестиции в инфраструктуру: аналитический обзор [Электронный ресурс]. М.: InfraONE, 2019. 142 с. URL: https://infraone.ru/analitika/Investitsii_v_infrastrukturu_2019_InfraONE_Research.pdf (дата обращения: 01.07.2020).
4. Проект Национального доклада о привлечении частных инвестиций в развитие инфраструктуры и применении механизмов государственно-частного партнерства в Российской Федерации [Электронный ресурс]. М.: Национальный центр ГЧП, 2018. 80 с. URL: <https://www.rosinfra.ru/files/analytic//document/9a7e8c2cafd0da8837d630a1fefdb27.pdf> (дата обращения: 01.08.2020).
5. Официальный сайт Национального центра государственно-частного партнерства [Электронный ресурс]: информационный портал. URL: <http://pppcenter.ru/> (дата обращения: 10.08.2020).
6. Российская неделя ГЧП [Электронный ресурс]: портал. URL: <https://www.p3week.ru/> (дата обращения: 10.08.2020).
7. Официальный сайт Внешэкономбанка [Электронный ресурс]. URL: <https://вэб.рф/> (дата обращения: 10.08.2020).
8. G20 Osaka Leaders' Declaration [Электронный ресурс]: Documents and Materials, 2019 // Ministry of Foreign Affairs of Japan. URL: https://www.mofa.go.jp/policy/economy/g20_summit/osaka19/en/documents/final_g20_osaka_leaders_declaration.html (дата обращения: 15.09.2020).
9. G20 IWG Report on the Results of the Survey on Public-Private Partnership Developments in the G20 Economies. М.: National Center for Public Private Partnership, 2019. 46 p. [Электронный ресурс] // Global Infrastructure Hub. URL: <https://cdn.github.org/umbraco/media/2851/g20-iwg-survey-report.pdf> (дата обращения: 15.09.2020).
10. Инфраструктура для устойчивого развития [Электронный ресурс]: как привлечь инвестиции в новое качество проектов. М.: ВЭБ.РФ; АНО «Национальный Центр ГЧП»; ООО «АЙКОМ», 2020. 24 с. URL: <https://вэб.рф/downloads/infrastructure-for-sustainability-web.pdf> (дата обращения: 20.09.2020).

References

1. National projects: Structure and investments. ROSINFRA — a platform for supporting infrastructure projects. URL: <https://rosinfra.ru/digest/national> (accessed on 01.07.2020). (In Russ.).
2. Woetzel J., Garemo N., Mischke J., Hjerpe M., Palter R. Bringing global infrastructure gaps. McKinsey & Company. June 14, 2016. URL: <https://www.mckinsey.com/industries/capital-projects-and-infrastructure/our-insights/bridging-global-infrastructure-gaps> (accessed on 01.07.2020).
3. Investment in infrastructure: Analytical review. Moscow: InfraOne; 2019. 142 p. URL: https://infraone.ru/analitika/Investitsii_v_infrastrukturu_2019_InfraONE_Research.pdf (accessed on 01.07.2020). (In Russ.).
4. Draft national report on attraction of private investment in infrastructure development and application of public-private partnership mechanisms in the Russian Federation. Moscow: National Center for PPP; 2018. 80 p. URL: <https://www.rosinfra.ru/files/analytic//document/9a7e8c2cafd0da8837d630a1fefdb27.pdf> (accessed on 01.08.2020). (In Russ.).
5. Official website of the National Center for Public Private Partnership. URL: <http://pppcenter.ru/> (accessed on 10.08.2020). (In Russ.).
6. Russian PPP Week. URL: <https://www.p3week.ru/> (accessed on 10.08.2020). (In Russ.).
7. Vnesheconombank official website. URL: <https://вэб.рф/> (accessed on 10.08.2020). (In Russ.).
8. G20 Osaka leaders' declaration. Documents and materials. 2019. Ministry of Foreign Affairs of Japan. URL: https://www.mofa.go.jp/policy/economy/g20_summit/osaka19/en/documents/final_g20_osaka_leaders_declaration.html (accessed on 15.09.2020).
9. G20 IWG report on the results of the survey on public-private partnership developments in the G20 economies. Moscow: National Center for Public Private Partnership; 2019. 46 p. <https://cdn.github.org/umbraco/media/2851/g20-iwg-survey-report.pdf> (accessed on 15.09.2020).
10. Infrastructure for sustainable development: How to attract investment in a new quality of projects. Moscow: Vnesheconombank; National Center for PPP; AECOM; 2020. 24 p. URL: <https://вэб.рф/downloads/infrastructure-for-sustainability-web.pdf> (accessed on 20.09.2020). (In Russ.).

Сведения об авторе

Шиян Анастасия Анатольевна

аспирант кафедры финансов

Санкт-Петербургский государственный
экономический университет

191023, Санкт-Петербург, Садовая ул., д. 21, Россия

(✉) e-mail: ansh96@mail.ru

Поступила в редакцию 30.10.2020

Подписана в печать 18.11.2020

Information about Author

Anastasiya A. Shiyani

Postgraduate Student of the Department of Finance
St. Petersburg State University of Economics

21, Sadovaya Str., St. Petersburg, 191023, Russia

(✉) e-mail: ansh96@mail.ru

Received 30.10.2020

Accepted 18.11.2020