

# ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО: ВЛОЖЕНИЯ В ТРАНСПОРТНУЮ ИНФРАСТРУКТУРУ

DOI: 10.35854/1998-1627-2019-6-102-107

УДК 330.322:656

*Семенов Александр Викторович*

*аспирант Санкт-Петербургский университет технологий управления и экономики  
190103, Санкт-Петербург, Лермонтовский пр., д. 44а, e-mail: alexandr29354@yandex.ru*

Исследование направлено на изучение государственно-частного партнерства по отношению к вложениям в инфраструктуру России.

**Цель.** Оценить возможность применения государственно-частного партнерства для инвестиций в транспортную инфраструктуру страны.

**Задачи.** Исследовать прогнозируемые объемы инвестиций в транспортную инфраструктуру России, выделить наиболее нуждающийся в инвестициях сегмент транспортной инфраструктуры, рассмотреть возможные виды применения государственно-частного партнерства для вложений в транспортную инфраструктуру. Изучить существующие правовые конструкции для реализации механизма государственно-частного партнерства при вложениях в транспортную инфраструктуру.

**Методология.** В исследовании применены такие методы, как анализ, синтез, сравнение.

**Результаты.** Автором выявлены основные направления инвестирования в транспортную инфраструктуру, определено приоритетное направление применения государственно-частного партнерства в инфраструктуру — транспортная инфраструктура, в которой установлено ведущее направление для применения государственно-частного партнерства — автомобильные дороги. Рассмотрены виды реализации механизма государственно-частного партнерства для строительства автомобильных дорог.

**Выводы.** Определена постоянно возрастающая потребность в применении механизма государственно-частного партнерства для развития инфраструктуры страны, в частности, ее транспортного направления, показаны главные механизмы реализации государственно-частного партнерства при строительстве автомобильных дорог.

**Ключевые слова:** *государственно-частное партнерство, транспортная инфраструктура, автомобильные дороги, концессия, риски.*

**Для цитирования:** Семенов А. В. Государственно-частное партнерство: вложения в транспортную инфраструктуру // *Экономика и управление.* 2019. № 6. С. 102–107. DOI: 10.35854/1998-1627-2019-6-102-107.

## PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP: INVESTMENTS IN TRANSPORT INFRASTRUCTURE

*Aleksandr V. Semenov*

*St. Petersburg University of Management Technologies and Economics  
Lermontovskiy Ave 44/A, St. Petersburg, Russian Federation, 190103, e-mail: alexandr29354@yandex.ru*

The presented study examines public-private partnership with respect to investments in the Russian infrastructure.

**Aim.** The study aims to assess the feasibility of using public-private partnership for investments in the country's transport infrastructure.

**Tasks.** The author examines the projected investments in the Russian transport infrastructure, determines the segment of the transport infrastructure that needs the most investment, and analyzes the possible applications of public-private partnership for investments in transport infrastructure. The task is to examine the existing legal framework for the implementation of public-private partnership in the investments in transport infrastructure.

**Methods.** The study uses such methods as analysis, synthesis, and comparison.

**Results.** The author identifies the major directions for investments in transport infrastructure, determines the priority area in the implementation of public-private partnership in infrastructure — transport infrastructure, in which roads are the main area for the application of public-private partnership. The types of implementation of public-private partnership for the construction of roads are examined.

**Conclusions.** It is established that there is an increasing need to apply public-private partnership to the development of the country's infrastructure and its transport sector, and the major mechanisms for the implementation of public-private partnership in the construction of roads are revealed.

**Keywords:** *public-private partnership, transport infrastructure, roads, concession, risks.*

*For citation:* Semenov A. V. Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo: vlozheniya v transportnuyu infrastrukturu [Public-Private Partnership: Investments in Transport Infrastructure]. *Ekonomika i upravlenie*, 2019, no. 6, pp. 102–107. DOI: 10.35854/1998-1627-2019-6-102-107.

Громадные пространства России нуждаются в развитии транспортной инфраструктуры. Основным ее элементом являются автомобильные дороги.

Строительство и эксплуатация автомобильных дорог сопровождаются большими затратами. Соответственно, в этом аспекте становится выгодным привлечение заемного (частного) капитала, который может предоставить предприниматель, что определяет идею государственно-частного партнерства. Последнее, по мнению автора, служит своего рода рычагом для скорейшего возведения транспортной инфраструктуры страны. Поэтому данное направление нуждается в тщательном исследовании.

Для масштабов государства и его партнеров в лице крупного бизнеса уместен системный подход. Основы системного подхода изложены в работах В. М. Никонорова [1; 2]. Приведем некоторые определения понятия «государственно-частное партнерство». Министерство экономического развития РФ трактует данное понятие как сотрудничество государственного (публичного) и частного партнера, обладающее рядом признаков:

- 1) юридически оформленное на основе соглашения о государственно-частном партнерстве;
- 2) определенный срок действия;
- 3) объединение ресурсов;
- 4) распределение рисков между сторонами государственно-частного партнерства;
- 5) цель — привлечение в экономику страны частных инвестиций [3].

Д. В. Зубайдуллина под государственно-частным партнерством подразумевает «взаимодействие государственного (публичного) и частного секторов с соответствующим разделением рисков, ответственности и компетенций для строительства, технического обслуживания, эксплуатации, модернизации инфраструктуры в целях социально-экономического развития страны» [4]. В. Г. Варнавский считает, что государственно-частное партнерство — это «юридически оформленное взаимодействие государства и частного бизнеса для создания государственных и муниципальных объектов, производства государственных и частных услуг» [5].

Инфраструктура, по данным института Global Infrastructure Hub, включает в себя следующие направления:

- 1) энергетическая — строительство электростанций, линий электропередачи;

- 2) транспортная — строительство автомобильных и железных дорог, мостов, аэропортов, портов;

- 3) коммунальная — строительство объектов водоснабжения и водоотведения;

- 4) IT-инфраструктура — развитие информационно-телекоммуникационных технологий [6].

Следует отметить, что основные вложения направляются в транспортную инфраструктуру. В дальнейшем потребность в ее развитии будет только возрастать, что находит отражение на рисунке 1. При этом значительная часть инвестиций в транспортную инфраструктуру будет направлена в строительство автомобильных дорог (подразумевается техническое обслуживание, эксплуатация, модернизация), о чем свидетельствует рисунок 2.

Заинтересованность бизнеса в сфере транспортной инфраструктуры вполне очевидна: это долгосрочный и стабильный бизнес (с учетом технического обслуживания, эксплуатации, модернизации). Заинтересованность страны в государственно-частном партнерстве объясняется стратегической важностью транспортной инфраструктуры, что следует из таблицы 1. Данные, представленные в таблице 1, указывают на необходимость строительства транспортной инфраструктуры в дальнейшем, в частности автомобильных дорог. Вместе с тем наблюдается дефицит финансовых ресурсов, что подтверждают сведения, содержащиеся в таблице 2.

Соответственно, вложения в транспортную инфраструктуру будут возрастать. Рассмотрим основные формы государственно-частного партнерства, приведенные в таблице 3. В качестве основной формы государственно-частного партнерства на территории Российской Федерации выступает договор концессии, учитывая, что по концессионному соглашению в нашей стране накоплена значительная судебная и правоприменительная практика. Определим виды государственно-частного партнерства в случае строительства автомобильных дорог. Для реализации государственно-частного партнерства при строительстве автомобильных дорог реализуются различные варианты инвестиционного механизма, как показано в таблице 4 [9].

В соответствии с таблицей 3 основные формы государственно-частного партнерства в России — это договор концессии, операторский контракт и контракт жизненного цикла (разновидность договора концессии). В аспекте транспортной инфраструктуры, в частности

Глобальные инвестиции в основные отрасли инфраструктуры, \$ млрд



Рис. 1. Прогноз инвестиций в инфраструктуру (Global Infrastructure Hub) [6]

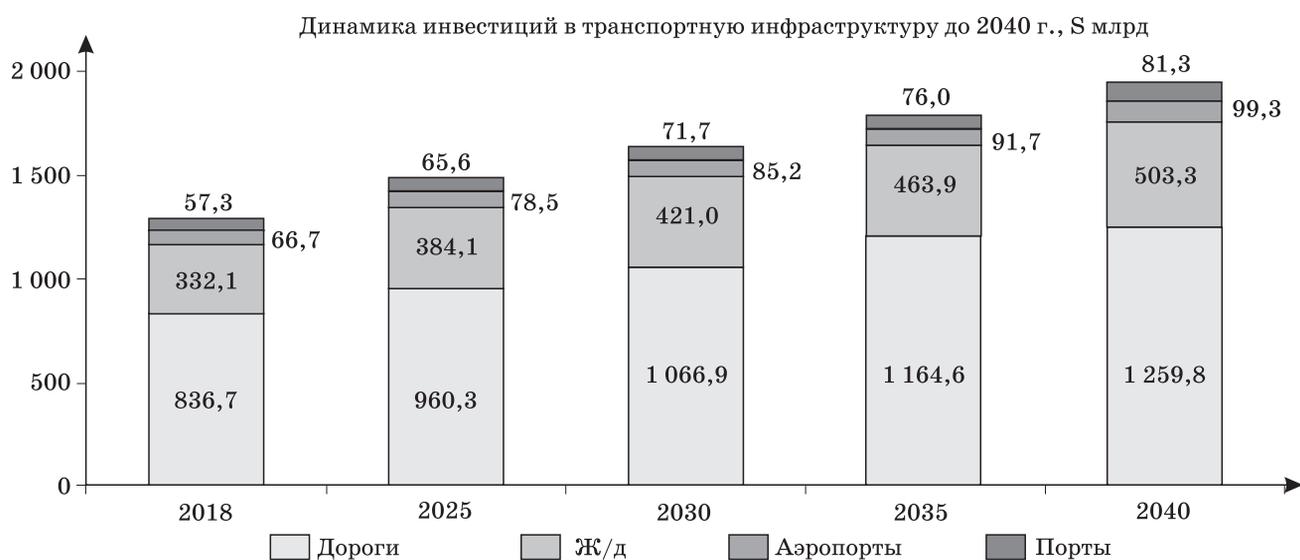


Рис. 2. Прогноз инвестиций в транспортную инфраструктуру (Global Infrastructure Hub) [6]

Таблица 1

Плотность автомобильных дорог в 2016 г. [7]

№	Страна	Все дороги, тыс. км	Плотность автомобильных дорог, км на 1 000 км <sup>2</sup> территории	ВВП на душу населения, долл. США
1	Россия	1 507,8	88,0	27 964
2	Китай	4 696,3	489,2	16 682
3	Польша	427,3	1 366,8	29 722
4	Франция	1 103,4	2 000,7	44 168
5	Финляндия	111,8	330,6	44 492
6	Швеция	221,7	492,6	51 180
7	Япония	1 221,0	3 231,2	42 819

автомобильных дорог, в странах с развитой рыночной экономикой существуют следующие виды договоров:

- 1) договор на обслуживание автомобильной дороги;
- 2) договор на управление объектом «автомобильная дорога»;
- 3) аренда автомобильной дороги;

- 4) договор концессии;
- 5) переуступка эксплуатации автомобильной дороги;
- 6) переуступка актива «автомобильная дорога».

На наш взгляд, подобное разнообразие правовых конструкций уместно было бы применять и в отечественной практике. Нормативно-правовая база для договора концессии заложена в Фе-

Объем частных инвестиций за 2014–2018 гг. [8]

№	Год	Объем частных инвестиций, млрд руб.	Число проектов государственно-частного партнерства с коммерческим закрытием
1	2014	298,7	316
2	2015	286,8	593
3	2016	300,2	1 202
4	2017	247,5	620
5	2018	451,7	353

Таблица 3

Основные формы государственно-частного партнерства

Форма	Соглашение о государственно-частном партнерстве	Концессионное соглашение
Нормативно-правовая база	Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»	Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях»
Стороны договора	Публичный партнер и частный партнер	Концедент (публичный партнер) и концессионер (частный партнер)

деральном законе № 115-ФЗ от 21 июля 2005 г. [10]. Нормативно-правовая база для контракта жизненного цикла содержится в Федеральном законе № 44-ФЗ от 22 марта 2013 г. [11].

Контракт жизненного цикла (Availability Payments) — это разновидность государственно-частного партнерства, при которой частный партнер вкладывает финансовые ресурсы на стадиях проектирования, строительства и финансирования объекта; это Private Finance Initiative (PFI) — частная финансовая инициатива. Допустим вариант, реализуемый в настоящее время в России, при котором частный партнер участвует на стадиях проектирования, строительства и эксплуатации объекта. Деньги за проезд частный партнер может брать только в том случае, если рядом находится дублирующая дорога. Иначе затраты по жизненному циклу частному предпринимателю возмещает государство в виде траншей за каждый заранее определенный период. В этом случае частный партнер принимает на себя и соответствующие риски, что снижает рисковую нагрузку на государственного партнера. Затраты по контракту жизненного цикла включают в себя:

- 1) расходы на приобретение земельного участка;
- 2) расходы на проектно-изыскательские работы;
- 3) оформление пакета разрешительной документации на строительство;
- 4) строительные-монтажные работы;
- 5) ввод объекта в эксплуатацию;
- 6) расходы, связанные с эксплуатацией объекта;
- 7) возможные расходы в связи с продлением жизненного цикла объекта (модернизация);
- 8) расходы на ликвидацию объекта.

В случае применения контракта жизненного цикла собственником объекта выступает государство. Операторский контракт (O&M contract) предполагает, что частный предпри-

ниматель вправе взять объект (т. е. автомобильную дорогу) в долгосрочную аренду, содержать и эксплуатировать его. ГК «Автодор» оплачивает оператору расходы на эксплуатацию дороги, оператор собирает платежи в пользу ГК «Автодор». Средний срок операторского соглашения 8–10 лет. Например, в нашей стране оператором второй секции (км 225–км 633) трассы М-4 «Дон» является компания «Объединенные системы сбора платы», совместное предприятие ОАО «Мостотрест» и компании Kapsch.

В настоящее время, как нам кажется, для инвесторов более привлекательно операторское соглашение, поскольку при этом частному предпринимателю предстоит работать с построенной автомобильной дорогой. В случае контракта жизненного цикла у частного партнера возникают производственные и финансовые риски, которые могут привести к недострою автомобильной дороги. Строительство скоростных автомагистралей приоритетно для нашей страны. Поэтому, возможно, потребуются более выгодные условия для инвестора и, соответственно, новые правовые конструкции, новые инструменты финансирования.

Учитывая сложность и высокую стоимость строительства автомобильных дорог, государство планирует привлекать и успешно привлекает частный бизнес, что является одним из приоритетов Транспортной стратегии Российской Федерации до 2030 г. [12]. Складывается частно-государственное предпринимательство в сфере транспортной инфраструктуры. Соответственно, в 2009 г. создана новая структура «Российские автомобильные дороги» (ГК «Автодор»), главная задача которой — привлечение частного партнера для создания сети высокоскоростных автомагистралей. В настоящее время один из крупнейших проектов частно-го-

**Варианты инвестиционного механизма для государственно-частного партнерства при строительстве автомобильных дорог**

Инвестиционный механизм	Сущность	Особенности
Инвестиционный механизм 1	Государственно-частное партнерство в форме договора концессии	Концедент принимает на себя часть расходов по инвестиционному проекту на инвестиционной стадии. Концессионер часть доходов от деятельности перечисляет концеденту. Плата за проезд по дороге не предусмотрена
Инвестиционный механизм 2	Государственно-частное партнерство в форме договора концессии	Концедент не принимает на себя часть расходов по инвестиционному проекту на инвестиционной стадии, инвестиции частные. Концессионер часть доходов от деятельности перечисляет концеденту. Плата за проезд по дороге не предусмотрена
Инвестиционный механизм 3	Государственно-частное партнерство в форме договора концессии	Концедент принимает на себя часть расходов по инвестиционному проекту на инвестиционной стадии, а также возмещает инвестиционные и эксплуатационные расходы концессионера. Плата за проезд по дороге не предусмотрена
Инвестиционный механизм 4	Государственно-частное партнерство в форме договора концессии	Концедент не принимает на себя часть расходов по инвестиционному проекту на инвестиционной стадии, но гасит инвестиционные и эксплуатационные расходы концессионера. Инвестиции частные. Плата за проезд по дороге не предусмотрена
Инвестиционный механизм 5	Государственно-частное партнерство в форме договора концессии	Концедент принимает на себя часть расходов по инвестиционному проекту на инвестиционной стадии. Инвестиции частные. Плата за проезд по дороге не предусмотрена
Инвестиционный механизм 6	Государственно-частное партнерство в форме контракта жизненного цикла	На инвестиционной стадии инвестиционного проекта частные инвестиции, далее эти инвестиции компенсирует государство на эксплуатационной стадии инвестиционного проекта регулярными платежами. Плата за проезд по дороге не предусмотрена
Инвестиционный механизм 7	Государственно-частное партнерство в форме договора концессии	Концедент принимает на себя часть расходов по инвестиционному проекту на инвестиционной стадии. Инвестиции частные. Плата за проезд по дороге распределяется между концедентом и концессионером
Инвестиционный механизм 8	Государственно-частное партнерство в форме договора концессии	Концедент не принимает на себя часть расходов по инвестиционному проекту на инвестиционной стадии. Инвестиции частные. Плата за проезд по дороге распределяется между концедентом и концессионером
Инвестиционный механизм 9	Государственно-частное партнерство в форме договора концессии	Концедент принимает на себя часть расходов по инвестиционному проекту на инвестиционной стадии. Инвестиции частные. Плата за проезд по дороге – доход концедента. Концедент возмещает инвестиционные и эксплуатационные расходы концессионера
Инвестиционный механизм 10	Государственно-частное партнерство в форме договора концессии	Концедент не принимает на себя часть расходов по инвестиционному проекту на инвестиционной стадии. Инвестиции частные. Плата за проезд по дороге – доход концедента. Концедент возмещает инвестиционные и эксплуатационные расходы концессионера
Инвестиционный механизм 11	Государственно-частное партнерство в форме договора концессии	Концедент принимает на себя часть расходов по инвестиционному проекту на инвестиционной стадии. Инвестиции частные. Плата за проезд по дороге – доход концессионера
Инвестиционный механизм 12	Государственно-частное партнерство в форме контракта жизненного цикла	На инвестиционной стадии инвестиционного проекта частные инвестиции. Далее эти инвестиции компенсирует государство на эксплуатационной стадии инвестиционного проекта регулярными платежами. Плата за проезд по дороге предусмотрена и является доходом владельца дороги

сударственного предпринимательства — строительство скоростной автомагистрали М-11 между Москвой и Санкт-Петербургом. Длина трассы 669 км, стоимость приблизительно 160 млрд руб. Опережает этот проект Центральная кольцевая автомобильная дорога (ЦКАД) длиной 530 км и стоимостью 300 млрд руб. В таблице 5 отражены крупнейшие для нашей страны проекты частного-государственного предпринимательства при строительстве автомобильных дорог.

Итак, по итогам проведенного анализа прогноза инвестиций в инфраструктуру выделено основное направление — транспортная инфраструктура. Установлено, что в транспортной инфраструктуре приоритетным направлением настоящих и будущих вложений являются автомобильные дороги. Исследованы основные формы реализации механизма государственно-частного партнерства при строительстве автомобильных дорог. Изучены виды инвестиционного механизма в случае концессионного соглашения.

**Крупнейшие проекты частно-государственного предпринимательства при строительстве автомобильных дорог**

№	Проект	Длина трассы, км	Стоимость проекта, млрд руб.	Концессионер
1	Скоростная магистраль М-11 между Москвой и Санкт-Петербургом	684	160	ООО «Северо-Западная концессионная компания»
2	Центральная кольцевая автомобильная дорога (ЦКАД)	530	350	ООО «Крокус Интернешнл»
3	Обход Хабаровска	50	40	Группа «ВИС»
4	Мост через Чусовую	12	14	ООО «Пермская концессионная компания»
5	Мост через Обь	6	40	Группа «ВИС»

### Литература

1. Никоноров В. М. Системы: сущность и свойства // Российское предпринимательство. 2015. Т. 16, № 16. С. 2499–2508. DOI: 10.18334/рп.16.16.608.
2. Никоноров В. М. Устойчивость системы: экономический аспект // Современная научная мысль. 2017. № 3. С. 154–158.
3. Государственно-частное партнерство [Электронный ресурс] // Министерство экономического развития Российской Федерации. URL: <http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/privgov-partnerdev> (дата обращения: 11.05.2019).
4. Зубайдуллина Д. В. Контракт жизненного цикла как инструмент государственно-частного партнерства // Управление экономическими системами. 2014. № 72. С. 223–227.
5. Варнавский В. Г., Клименко А. В., Королев В. А. Государственно-частное партнерство: теория и практика. М.: Изд. дом Гос. ун-та Высшей школы экономики, 2010. 287 с.
6. *Forecasting infrastructure investment* [Электронный ресурс] // Global Infrastructure Hub. URL: <http://www.gihub.org> (дата обращения: 11.05.2019).
7. *Транспорт в России 2018*: стат. сб. / Росстат. М., 2018. 101 с.
8. *Об инвестициях* в инфраструктуру и государственно-частное партнерство в России [Электронный ресурс] // Национальный центр государственно-частного партнерства. URL: <http://www.pppcenter.ru> (дата обращения: 11.05.2019).
9. *Об утверждении* методики о структурировании инвестиционного проекта [Электронный ресурс]: распоряжение Министерства транспорта РФ № 1714-р от 08.09.2014 г. URL: <http://www.mintrans.ru> (дата обращения: 11.05.2019).
10. *О концессионных соглашениях* [Электронный ресурс]: федер. закон № 115-ФЗ от 21.07.2005 г. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 11.05.2019).
11. *О контрактной системе* в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд [Электронный ресурс]: федер. закон № 44-ФЗ от 22.03.2013 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 11.05.2019).
12. *О транспортной стратегии* РФ до 2030 г. [Электронный ресурс]: распоряжение Правительства РФ № 1734-р от 22.11.2008 г. URL: <http://www.garant.ru> (дата обращения: 11.05.2019).

### References

1. Nikonorov V. M. *Sistemy, sushchnost' i svoystva* [Systems, their nature and properties]. *Rossiyskoe predprinimatel'stvo*, 2015, vol. 16, no. 16, pp. 2499–2508. DOI: 10.18334/рп.16.16.608.
2. Nikonorov V. M. *Ustoychivost' sistemy: ekonomicheskiy aspekt* [Sustainability of the system: Economic aspect]. *Sovremennaya nauchnaya mysl'*, 2017, no. 3, pp. 154–158.
3. *Public-private partnership*. Ministry of Economic Development of the Russian Federation. Available at: <http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/privgovpartnerdev>. Accessed 11.05.2019. (in Russ.).
4. Zubaydullina D. V. *Kontrakt zhiznennogo tsikla kak instrument gosudarstvenno-chastnogo partnerstva* [Life cycle contract as an instrument of public-private partnership]. *Upravlenie ekonomicheskimi sistemami*, 2014, no. 72, pp. 223–227.
5. Varnavskiy V. G., Klimenko A. V., Korolev V. A. *Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo: teoriya i praktika* [Public-private partnership: Theory and practice]. Moscow: HSE Publ., 2010. 287 p.
6. *Forecasting infrastructure investment*. Global Infrastructure Hub. Available at: <http://www.gihub.org>. Accessed 11.05.2019.
7. *Transport v Rossii 2018: Stat. sb.* [Transport in Russia 2018: Stat. coll.]. Moscow: Rosstat, 2018. 101 p.
8. *On investments in infrastructure and public-private partnerships in Russia*. PPP Development Center. Available at: <http://www.pppcenter.ru>. Accessed 11.05.2019. (in Russ.).
9. *On approval of the methodology for structuring an investment project. Decree of the Ministry of Transport of the Russian Federation No. 1714-r dated 08.09.2014*. Available at: <http://www.mintrans.ru>. Accessed 11.05.2019. (in Russ.).
10. *On concession agreements. Federal Law No. 115-FZ of July 21, 2005*. Available at: <http://www.consultant.ru>. Accessed 11.05.2019. (in Russ.).
11. *On the contract system in the field of procurement of goods, works, services to ensure state and municipal needs. Federal Law No. 44-FZ of March 22, 2013*. Available at: <http://www.consultant.ru>. Accessed 11.05.2019. (in Russ.).
12. *On the transport strategy of the Russian Federation up to 2030. Decree of the Government of the Russian Federation No. 1734-r dated November 22, 2008*. Available at: <http://www.garant.ru>. Accessed 11.05.2019. (in Russ.).