

В.А. Полоненко

---

## РАЗВИТИЕ ИНФРАСТРУКТУРЫ ПРИ ПОМОЩИ МЕХАНИЗМОВ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА

---

**Аннотация.** Обозначена одна из основных проблем развития инфраструктуры государства – стоимость инфраструктурных проектов. Обоснована необходимость поиска новых путей решения данной проблемы, которые позволят обеспечить необходимый уровень развития, при этом не оказав слишком большую нагрузку на государственный бюджет. В качестве одного из возможных решений предложено применение механизма государственно-частного партнерства.

*Ключевые слова:* государственно-частное партнерство, концессионное соглашение, инфраструктура.

V.A.Polonenko

---

## INFRASTRUCTURE DEVELOPMENT USING PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP MECHANISMS

---

**Abstract.** One of the main problems of the state's infrastructure development is identified – the cost of infrastructure projects. The necessity of finding new ways to solve this problem, which will ensure the necessary level of development, while not putting too much strain on the state budget, is substantiated. The use of a public-private partnership mechanism is proposed as one of the possible solutions.

*Keywords:* public-private partnership, concession agreement, infrastructure projects

Инфраструктура – комплекс взаимосвязанных обслуживающих структур или объектов, составляющих основу функционирования системы. Другими словами, инфраструктуру можно идентифицировать как фундамент любой экономики, потому что именно она обеспечивает функционирование всех секторов экономики и позволяет организовать эффективное их взаимодействие между собой.

Ввиду особой значимости инфраструктуры для обеспечения развития экономики перед любым государством встает вопрос о его обновлении в соответствии со стремительно растущими потребностями общества и созданием новых объектов на той территории, где они необходимы. При этом одной из главных проблем была и остается стоимость данных инфраструк-

турных проектов, которая связана со сложностью строительства данных проектов и территориальными особенностями мест, где они необходимы.

Согласно мировым экономическим исследованиям, объем инфраструктурных инвестиций существенно ниже необходимого уровня. Так, по данным Всемирного банка, объем направляемых денежных средств на развитие инфраструктуры в мире на период 2021–2040 годов оценивается в 13 трлн долл. США.

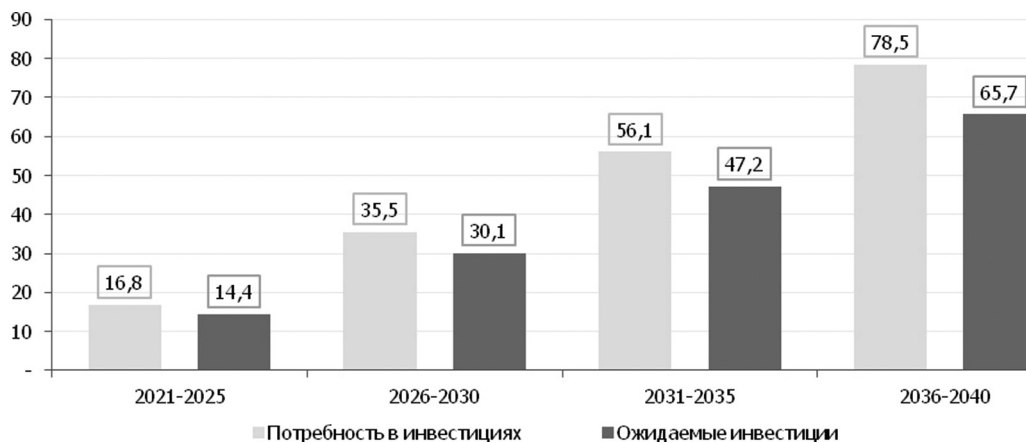
На Рисунке 1 представлена динамика инфраструктурных инвестиций в мире до 2040 года (трлн долл. США) [6].

По данным исследования ВЭБ.РФ «Инфраструктура для устойчивого развития», мировой дефицит инвестиций инфраструктуры за 2020 год превышает 500 млрд

**Полоненко Владислав Андреевич**

магистрант финансового факультета, Российский экономический университет им Г.В. Плеханова, Москва. Сфера научных интересов: государственно-частное партнерство, привлечение инвестиций в инфраструктуру.

Электронная почта: v.polonenko@yandex.ru



**Рисунок 1.** Динамика инфраструктурных инвестиций в мире, трлн долл. США

долл. США. В целом за рассмотренный период можно сделать вывод, что и потребность, и ожидаемые инвестиции со стороны государств в развитие инфраструктуры будут расти и достигнут к 2040 году 78,5 трлн долл. США и 65,7 трлн долл. США соответственно.

При этом, согласно исследованию Всемирного банка, на Россию приходится 625 млрд долл. США за 2021–2040 годы.

Согласно исследованию, общая нехватка инвестиций в инфраструктуру оценивается в 124 млрд долл. США за 2021–2025 годы, при этом к 2040 году общий дефицит оценивается в 625 млрд долл. США.

При этом российский инфраструктурный рынок характеризуется рядом факторов, затрудняющих его развитие:

1. Ежегодные объемы входящих прямых инвестиций в экономику с 2013 года не превышают 30 млрд долл. США, в то время как до периода ввода санкций минималь-

ный объем вложений составлял 40 млрд долл. США.

2. На территории РФ практически отсутствуют крупные институциональные инвесторы, чья деятельность направлена на вложения в развитие инфраструктуры.

Высокая стоимость инфраструктурных проектов для обеспечения необходимого развития российской экономики и острая необходимость в наличии таких проектов вынуждают определять новые механизмы развития для обеспечения выполнения поставленных задач.

Таким механизмом является механизм государственно-частного партнерства, направленный для объединения публичной и частной сторон в решение общих задач при развитии инфраструктуры на территории РФ. В России механизм ГЧП определен соответствующими основными нормативно-правовыми документами – 224-ФЗ и 115-ФЗ.

Развитие инфраструктуры при помощи механизмов государственно-частного партнерства

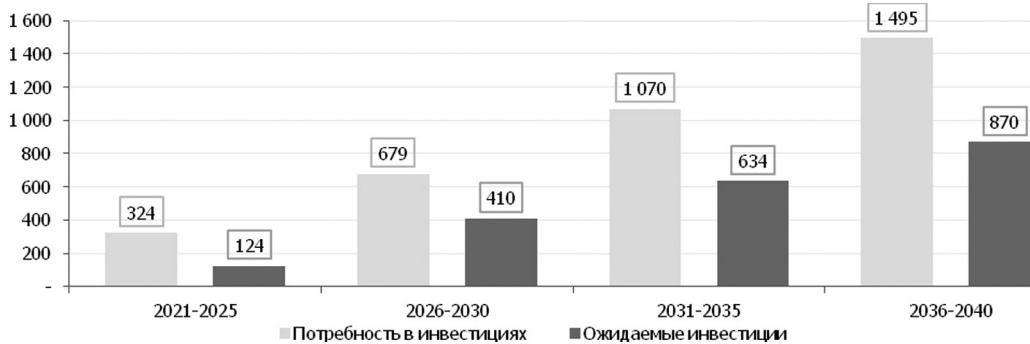


Рисунок 2. Динамика инфраструктурных инвестиций в России, млрд долл. США

224-ФЗ от 13 июля 2015 года «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» позволяет исключить участие государства в дорогостоящих мероприятиях, направленных на подготовку и проектирование проектов, разделить риски и снизить конечную стоимость инфраструктурных объектов [1].

Значительную поддержку также обеспечивает 115-ФЗ от 21 июля 2005 года «О концессионных соглашениях», чьи механизмы позволяют обеспечить выполнение программы социально-экономического сектора, строительство объектов ЖКХ, социально значимых объектов, к которым можно отнести объекты образовательного сектора, здравоохранения [2].

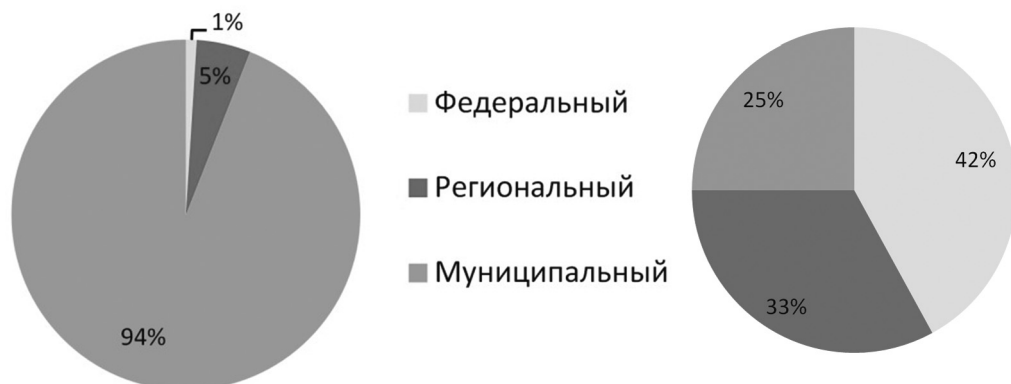
На момент последней аналитической публикации Минэкономразвития РФ за 2020 год на территории России число заключенных концессионных соглашений достигло 3,1 тыс., совокупный объем вложений которых составил порядка 1,7 трлн руб. или 1,6 % ВВП по результатам 2019 года [4]. Для сравнения: во Франции за тот же период объем инвестиционных обязательств составил 1,6 %, в Великобритании – 6,6 %, в Австралии – 6,9 % и в Канаде – 8,1 %.

В среднем за последние пять лет на территории РФ ежегодно заключается около 500 новых концессионных соглашений, совокупный объем инвестиций которых составляет примерно 280 млрд руб. Наиболее популярными являются соглашения на муниципальном уровне (94 % от количества совокупных соглашений), однако наибольший объем инвестиций (42 %) зафиксирован при заключении соглашений на федеральном уровне.

На Рисунке 3 представлено распределение количества заключенных концессионных соглашений и совокупный объем инвестиционных обязательств по уровням.

Наибольшая доля концессионных соглашений заключается в сфере жилищно-коммунального хозяйства, однако лидером по объему инфраструктурных инвестиций являются проекты транспортной инфраструктуры: данные проекты занимают лишь 3 % от всех заключенных КС по количеству, при этом доля вложенных инвестиций составляет 70 % от общего объема. В сфере транспорта наибольшее количество проектов характеризуется строительством и реконструкцией автомобильных дорог.

Объем заключения соглашений о ГЧП и МЧП на территории Российской Федерации относительно объема заключения концессионных соглашений довольно



**Рисунок 3.** Распределение количества концессионных соглашений (слева) и объем инвестиций в концессионные соглашения (справа) по уровням



**Рисунок 4.** Распределение концессионных соглашений (слева) и объем инвестиций (справа)

скромнен. По данным Минэкономразвития РФ, на конец 2020 года совокупный объем заключенных соглашений о ГЧП/МЧП на всех административных уровнях составил 25 единиц (из которых 1 – федеральный уровень, 6 – региональный уровень, 18 – муниципальный уровень), совокупный объем инвестиций которых составляет 59,6 млрд руб. При этом порядка 76,3 % или 45,5 млрд руб. составляют внебюджетные инвестиции.

При рассмотрении преимуществ применения механизмов ГЧП было выбрано одно из уже заключенных концессионных соглашений, подразумевающее строительство крытого спортивного комплекса

с искусственным льдом на 5 000 мест на территории Ульяновской области с последующим предоставлением спортивных услуг населению [3]. Основные параметры проекта представлены в Таблице 1.

Ранее мы уже рассмотрели одну из главных задач проектов ГЧП – социально-экономическое развитие регионов при помощи создания высокотратных инфраструктурных проектов. В Таблице 1 представлена краткая характеристика концессионного соглашения, на данный момент находящегося на эксплуатационной стадии.

Реализация представленного проекта позволила достигнуть следующих социально-экономических эффектов:

Развитие инфраструктуры при помощи механизмов государственно-частного  
партнерства

Таблица 1

**Основные параметры заключенного концессионного соглашения**

Основные параметры проекта	Значение
Предмет проекта	Создание и эксплуатация имущественного комплекса, состоящего из крытого спортивного с искусственным льдом на 5 000 мест, оснащенного имуществом и оборудованием
Статус проекта	Эксплуатационная стадия
Форма реализации проекта	Концессионное соглашение
Участники проекта	Концедент – Правительство Ульяновской области; Концессионер – ЗАО «Волга-Спорт»
Объекты соглашения	Крытый спортивный комплекс с искусственным льдом на 5 000 мест
Срок реализации проекта	18.06.2012–14.03.2024
Период реализации проекта	Создание объекта: 18.06.2012–14.03.2014 Эксплуатация: 14.03.2014–14.03.2024
Общая стоимость проекта	2023,2 млн руб.
Участие Концедента	Передача прав владения и пользования объектами соглашения, предоставление земельных участков, на которых находятся объекты соглашения, на основании договора аренды. Размер арендной платы коррелируется на индекс инфляции
Участие Концессионера	Строительство, оснащение и эксплуатация объекта соглашения. Оказание услуг населению районов Ульяновской области на возмездной и безвозмездной основе
Объем финансирования капитальных затрат	2023,2 млн руб. – внебюджетные источники
Объем выплат концессионеру на этапе эксплуатации	4704,2 млн руб. – внебюджетное финансирование (платежи по договору аренды крытого спортивного комплекса, заключенного между ЗАО «Волга-Спорт» и областным государственным автономным учреждением «Волга-спорт-арена» )

- предоставления возможности проведения на территории Ульяновской области массовых спортивных мероприятий, включая Чемпионат мира по хоккею с мячом в 2016 году;
- получения возможности проведения тренировок спортивных команд на территории спортивного комплекса вместе со всем необходимым оборудованием;
- повышения доступности объектов спортивного назначения на территории Ульяновской области;
- появления возможности массового катания и проведения спортивного досуга на территории спортивного комплекса у населения.

В Таблице 2 представлены существенные риски проекта в рамках применения механизма концессионных соглашений и их последующего распределения между сторонами проекта [3].

Как мы можем наблюдать, проекты с применением механизма ГЧП позволяют распределять риски между обеими сторонами соглашения, что в свою очередь помогает публичной и частной сторонам совместными усилиями решить поставленные задачи – повышение социально-экономического уровня развития регионов и извлечение прибыли при реализации инвестиционного проекта.

Несмотря на преимущества реализации инфраструктурных проектов с примене-

Таблица 2

## Распределение рисков проекта

Категория рисков	Риски	Партнер	
		публич- ный	част- ный
Риски проектирования и подготовительного этапа	Предоставление земельных участков	X	
	Обеспечение инженерных коммуникаций		X
	Подготовка земельных участков		X
	Срыв срока проектирования объекта		X
	Срыв срока подготовительных мероприятий		X
Риски создания объекта	Ликвидация последствий действий третьих лиц		X
	Ликвидация природных катастроф и иных форс-мажоров	X	
	Ликвидация экологических последствий	X	
	Срыв сроков создания объекта		X
	Срыв сроков ввода объекта в эксплуатацию		X
	Увеличение затрат на создание за счет роста инфляции		X
	Увеличение затрат на эксплуатацию за счет роста процентов по долгу		X
Риски эксплуатации объекта	Увеличение затрат на эксплуатацию имущества		X
	Увеличение затрат на эксплуатацию за счет роста курсов валют		X
	Увеличение затрат на эксплуатацию за счет темпа роста инфляции		X
	Увеличение затрат за эксплуатацию за счет роста процентов по долгу		X
	Увеличение затрат на эксплуатацию за счет увеличения налогов		X
Риски получения дохода	Неполучение платежей, обеспечивающих гарантию минимальной доходности		X
	Падение выручки вследствие снижения объема оказания услуг		X
	Падение выручки вследствие снижения цен (тарифов) на оказание услуг		X
	Падение выручки вследствие неплатежей со стороны потребителей услуг		X
Прочие риски	Расторжение соглашения по вине публичной стороны	X	
	Расторжение соглашения по вине частного партнера		X
	Утрата объекта соглашения		X
	Форс-мажорные обстоятельства	X	X
	Иные риски	X	X

---

Развитие инфраструктуры при помощи механизмов государственно-частного партнерства

---

нием механизмов ГЧП, реализуемое количество проектов не покрывает потребность страны в развитии инфраструктуры.

Так, согласно исследованию развития инфраструктурных проектов с применением механизмов ГЧП и КС от Минэкономразвития РФ, существуют следующие проблемы:

1. Страна испытывает нехватку инфраструктурных инвестиций, объем нехватки которых в период с 2020 по 2040 год составит порядка 1,9 % ВВП. Для сравнения: на территории Австралии и Новой Зеландии за тот же период времени нехватка вложений составит 0,36 % ВВП, дефицит инфраструктурных инвестиций в Великобритании составит 0,16%, в то время как на территории Канады потребность оценивается в 0,04 % ВВП.

2. Практически все субъекты РФ (за исключением четырех) применяют механизмы ГЧП для развития инфраструктуры, однако лишь 10 регионов могут похвастаться заключением более 100 концессионных соглашений, что говорит о том, что текущее применение инвестиционных механизмов не раскрывает их полный потенциал при создании или реконструкции инфраструктурных объектов.

Для решения данной проблемы в соответствии с посланием Президента РФ Владимира Путина Федеральному собранию предложено использовать средства из Фонда национального благосостояния (далее – ФНБ) – средства, превышающие его ликвидную часть в размере 7 % ВВП для снятия инфраструктурных ограничений [5].

В первую очередь проекты должны предполагать окупаемость вложений в будущем и обеспечение снятия существующих инфраструктурных ограничений. К таким проектам можно отнести строи-

тельство и реконструкцию автомобильных дорог в обход крупных городов, развитие транспортного сообщения между областными центрами путем создания федеральных магистралей и так далее.

Данные проекты должны обеспечить поддержку развития малого бизнеса на территории создания новых инфраструктурных объектов, стимулирование туризма и повышение социальной активности в регионах.

Участие государства в новых инфраструктурных проектах позволяет создать более привлекательные условия для частных инвесторов и обеспечить повышение уровня заинтересованности в дальнейшем, так как крупные инфраструктурные проекты должны потянуть за собой не только социально-экономическое развитие регионов, но и обеспечить повышение интереса для развития применения механизмов ГЧП в других отраслях – строительстве школ, детских садов и других социальных объектов на территориях, где ранее это было менее рентабельно для частной стороны ввиду действующих транспортных ограничений.

В частности, среди инфраструктурных проектов, которые планируется профинансировать за счет средств из ФНБ, числятся проекты по развитию Арктической зоны РФ – ледоколы «Арктика» и «Лидер» для стимулирования развития Северного морского пути, а также газовый терминал «Утренний».

Кроме Арктической зоны, также запланировано развитие транспортной инфраструктуры – автомобильные участки Р-22 «Каспий», трасса М-4 «Дон» и А-290 «Новороссийск–Керчь». Важным для логистики также является проект строительства обхода города Калуги на участке Анненки–Жерело.

Таким образом, можно сделать вывод, что механизмы ГЧП направлены на объединение интересов публичной и частной сторон в достижении поставленных задач – создания устойчивого фундамента для развития социально-экономического уровня территорий и извлечения прибыли при вложениях в инфраструктурные проекты.

При этом одна из главных проблем состоит в том, что дорогие инфраструктурные проекты, где применение механизма ГЧП наиболее востребовано, например социальная сфера, не являются достаточно привлекательными для инвесторов ввиду отсутствия возможности возврата денежных средств и извлечения прибыли из данных проектов. Именно для этого необходимо стимулировать развитие механизмов ГЧП повсеместно для повышения общего инвестиционного климата, что позволит ранее невостребованным проектам стать более привлекательными для будущих инвесторов.

Такими инструментами, например, являются крупные транспортные инфраструктурные проекты на территории Арктики – Северный широтный ход, позволяющий привлечь дополнительные инвестиции в сторонние проекты вокруг прилегающих территорий или проекты по конструированию и строительству ледоколов для освоения Северного морского пути.

Механизм государственно-частного партнерства решает основную проблему государства – развитие инфраструктуры, которая является одной из самых важных задач на сегодняшний момент ввиду необходимости обновления действующей инфраструктуры и создания новой для обеспечения развития регионов нашей страны. При этом механизм обеспечивает функционирование новых объектов под управлением частной стороны, которая обеспечивает более эффективную деятельность, чем государство, тем самым решая общественные задачи и помогая развитию региональной экономики.

### Литература

1. О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федеральный закон от 13 июля 2015 года № 224.
2. О концессионных соглашениях: федеральный закон от 21 июля 2005 года № 115.
3. Рекомендации по реализации проектов государственно-частного партнерства. Лучшие практики // Минэкономразвития РФ. URL: <https://www.economy.gov.ru/material/file/cd482f73c03b658fa97a2d844c7e39d9/metodic2018.pdf> (Дата обращения: 03.01.2022)
4. Информационно-аналитический обзор «О развитии государственно-частного партнерства в Российской Федерации» // Минэкономразвития РФ. URL: <https://www.economy.gov.ru/material/file/6b5f12f3140cf044f1f715d18dfdef0a/gchp%2021.02.2020.pdf.pdf> (Дата обращения: 03.01.2022)
5. Послание Президента РФ Федеральному собранию от 21.04.2021 // Пресс-служба Кремля. URL: <https://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/statements/65418/work> (Дата обращения: 03.01.2022)
6. Инфраструктура устойчивого развития // ВЭБ.РФ. URL: <https://www.вэб.рф/downloads/infrastructure-for-sustainability-web.pdf> (Дата обращения: 03.01.2022)



### References

1. О государственном-частном партнерстве, муниципальном-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 224.
2. О концессионных соглашениях: федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 115.
3. Рекомендации по реализации проектов государственно-частного партнерства. Лучшие практики // Minekonomrazvitiya RF. URL: <https://www.economy.gov.ru/material/file/cd482f73c03b658fa97a2d844c7e39d9/metodic2018.pdf> (Data obrashcheniya: 03.01.2022)
4. Информационно-аналитический обзор “О развитии государственно-частного партнерства в Российской Федерации” // Minekonomrazvitiya RF. URL: <https://www.economy.gov.ru/material/file/6b5f12f3140cf044f1f715d18dfdef0a/gchp%2021.02.2020.pdf.pdf> (data obrashcheniya: 03.01.2022)
5. Послание Президента РФ Федеральному собранию от 21.04.2021 / Press-sluzhba Kremlya. URL: <https://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/statements/65418/work> (data obrashcheniya: 03.01.2022)
6. Инфраструктура устойчивого развития // VEB.RF. URL: <https://www.veb.rf/downloads/infrastructure-for-sustainability-web.pdf> (data obrashcheniya: 03.01.2022)