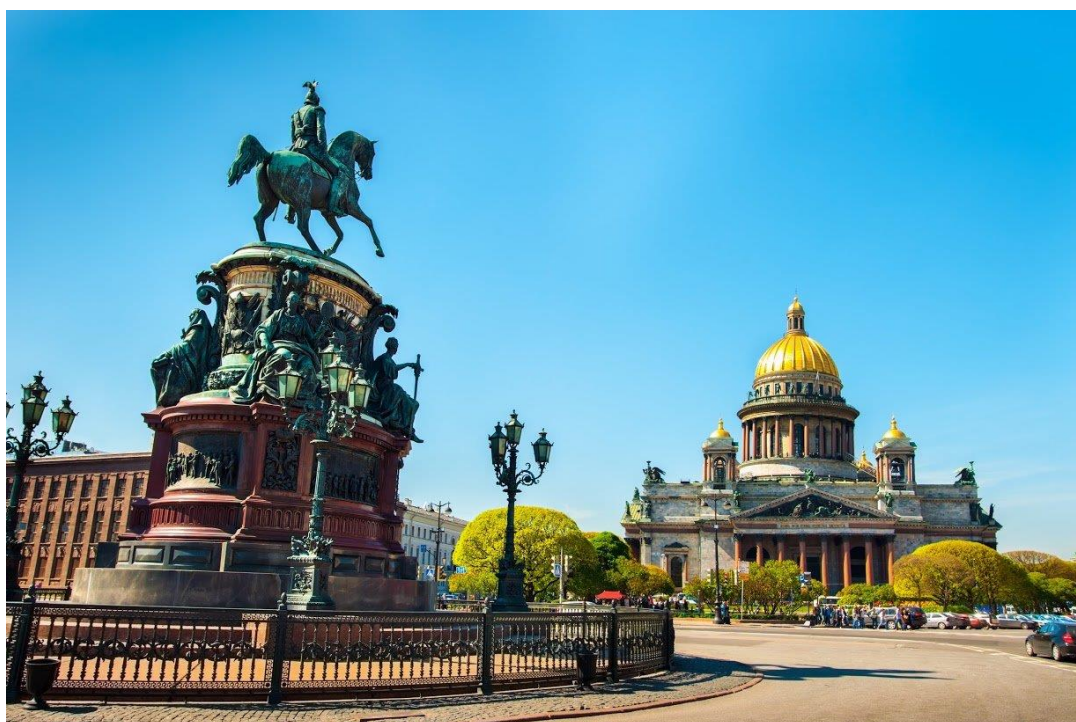




**Высшая школа
менеджмента**

Санкт-Петербургский
государственный университет



**ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ
ПАРТНЕРСТВО В СФЕРЕ ТРАНСПОРТА:
МОДЕЛИ И ОПЫТ - 2020**

СБОРНИК ТЕЗИСОВ ДОКЛАДОВ КОНФЕРЕНЦИИ

20 ноября 2020 года
Санкт-Петербург

*VI Ежегодная научная конференция
«Государственно-частное партнерство в сфере транспорта: модели и
опыт»*

Институт «Высшая школа менеджмента»
Санкт-Петербургского государственного университета
Волховский переулок, 3, Санкт-Петербург

*20 ноября 2020 г.
Санкт-Петербург*

Сборник тезисов докладов

© Авторы аннотаций докладов, 2020

© Санкт-Петербургский государственный университет, 2020

Содержание

ЧАСТЬ I. АКТУАЛЬНЫЕ ПРОЕКТЫ ЛАБОРАТОРИИ «ЦЕНТР ИССЛЕДОВАНИЙ ГЧП» ИНСТИТУТА «ВЫСШАЯ ШКОЛА МЕНЕДЖМЕНТА» СПБГУ	4
Маслова С.В. ОЦЕНКА ВОЗДЕЙСТВИЯ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА НА ДОСТИЖЕНИЕ ЦЕЛЕЙ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ: ОСНОВНЫЕ КРИТЕРИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ ПРИМЕНЕНИЯ В СФЕРЕ ТРАНСПОРТА	4
Иванов А.Е., Львова А.В. ПРИМЕНЕНИЕ А+Б АУКЦИОНОВ В СФЕРЕ ДОРОЖНОГО СТРОИТЕЛЬСТВА	9
ЧАСТЬ II. КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В ТРАНСПОРТНОЙ СФЕРЕ	19
Векин М.Н., Рачек С.В. ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО В СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ НА ПРИМЕРЕ КОНЦЕССИОННОГО СОГЛАШЕНИЯ С «ТИТАНОВОЙ ДОЛИНОЙ»	19
Волыхина Н.В. ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО В ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКЕ.....	24
Курильченко И.Г., Тимофеева О.А. АНАЛИЗ ПРОЦЕДУР РАЗРАБОТКИ И ОТБОРА КОНЦЕПЦИИ РЕГИОНАЛЬНОГО ПРОЕКТА ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА НА ОСНОВЕ ИНИЦИАТИВЫ ПУБЛИЧНОГО ПАРТНЕРА	28
Першин В.П., Сирина Н.Ф. МЕХАНИЗМ ОБУЧЕНИЯ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЕКТОВ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА НА ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОМ ТРАНСПОРТЕ	33
Савчук Р.Р. НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРОЕКТНОГО ФИНАНСИРОВАНИЯ ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА.....	39
Сирина Н.Ф., Рачек С.В., Кольшев А.С. РЕАЛИЗАЦИЯ ПРОЕКТА «СЕВЕРНЫЙ ШИРОТНЫЙ ХОД» НА ОСНОВЕ МЕХАНИЗМА ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА	47
ЧАСТЬ III. АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННО- ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В СФЕРЕ ТРАНСПОРТА	54
Вишневецкая А.С. ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ВЫГОДА КОНЦЕССИОНЕРА КАК ОБЯЗАТЕЛЬНЫЙ ЭЛЕМЕНТ КОНЦЕССИОННЫХ СОГЛАШЕНИЙ	54
Дятлова Н.А. ГАРАНТИИ ПРАВ КОНЦЕССИОНЕРА В ПРОЕКТАХ ГЧП: ОСОБЕННОСТИ РЕГУЛЯТОРНОГО МЕХАНИЗМА	58
Еремин В.В. АРБИТРАЖ AD NOS В ОТНОШЕНИИ СПОРОВ ИЗ КОНЦЕССИОННЫХ СОГЛАШЕНИЙ И СОГЛАШЕНИЙ О ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОМ ПАРТНЕРСТВЕ	66

**ЧАСТЬ I. АКТУАЛЬНЫЕ ПРОЕКТЫ ЛАБОРАТОРИИ
«ЦЕНТР ИССЛЕДОВАНИЙ ГЧП»
ИНСТИТУТА «ВЫСШАЯ ШКОЛА МЕНЕДЖМЕНТА» СПбГУ**

Маслова Светлана Валентиновна, к.ю.н., доцент, руководитель «Центра исследований ГЧП»

Санкт-Петербургский государственный университет, Институт «Высшая школа менеджмента»

г. Санкт-Петербург, Россия

**ОЦЕНКА ВОЗДЕЙСТВИЯ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО
ПАРТНЕРСТВА НА ДОСТИЖЕНИЕ ЦЕЛЕЙ УСТОЙЧИВОГО
РАЗВИТИЯ: ОСНОВНЫЕ КРИТЕРИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ
ПРИМЕНЕНИЯ В СФЕРЕ ТРАНСПОРТА**

**ASSESSMENT OF THE PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IMPACT ON
SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS ACHIEVEMENT: MAIN
CRITERIA AND PROSPECTS OF APPLICATION IN THE FIELD OF
TRANSPORT**

Аннотация

Анализируется воздействие государственно-частного партнерства (ГЧП) на достижение Целей устойчивого развития (ЦУР) с помощью нового инструмента оценки, разработанного ЕЭК ООН. Рассматриваются результаты, к которым должны приводить «ГЧП на благо людей», их контрольные показатели и индикаторы применительно к сфере транспорта.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, цели устойчивого развития, «ГЧП на благо людей», воздействие на ЦУР, методология оценки.

Key words: public-private partnership, Sustainable Development Goals, “People-first PPP”, impact to SDGs, Evaluation Methodology.

Целями устойчивого развития (ЦУР) является основанная на глобальных общественных благах и правах человека совокупность комплексных, универсальных и ориентированных на преобразование целевых установок для субъектов международного права и иных задействованных в достижении устойчивого развития субъектов при осуществлении ими международного сотрудничества, иной деятельности на международном и национальном уровнях, воплощение которых осуществляется посредством широкого спектра средств, в том числе в партнерстве с частными инвестиционными и предпринимательскими структурами. Еще не так давно, оценивая ЦУР в контексте элементов международной системы, их следовало бы отнести к идеологическому компоненту этой системы, поскольку они есть отражение мотивов и стремлений субъектов международного права достичь результатов, на которые направлен процесс устойчивого развития. В настоящее же время усматриваются признаки перехода идеологического компонента в регулятивный компонент международной системы за счет того, что ЦУР как намерение, которое должно осуществиться, становится элементом международных правоотношений, закрепляется в качестве обязательств государств, иностранных инвесторов, международных организаций при осуществлении ими международных инвестиционных, экологических отношений, международных отношений защиты прав человека и других сфер, связанных с устойчивым развитием. ЦУР получили закрепление в Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 70/1 от 25.09.2015 «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года». ЦУР предусматривают различные формы партнерства для своего достижения, ГЧП как средство достижения ЦУР напрямую указано в самой Повестке-2030.

ГЧП представляет собой долгосрочное, основанное на объединении ресурсов и распределении рисков сотрудничество публичного и частного партнера по поводу строительства, реконструкции, эксплуатации и (или) осуществления иных действий, связанных с развитием публичной инфраструктуры и (или) предоставлением услуг, обеспечение которыми населения (потребителей) относится к полномочиям публичных органов. Целью ГЧП является привлечение частных инвестиций, результатом – качественная публичная инфраструктура и предоставление публичных услуг.

Новые целевые установки ГЧП как средства достижения ЦУР привели к необходимости разработки и внедрения новой модели ГЧП – «ГЧП на благо людей», за счет новых, дополнительных элементов которой ГЧП преобразовывается из просто инструмента частного инвестирования публичной инфраструктуры в инструмент обеспечения социальной ценности – «ценность для людей», экологической ценности – «ценности для планеты».

Концептуальные основы «ГЧП на благо людей» получили закрепление в ряде актов, разработанных ЕЭК ООН:

- 1) Руководящие принципы в области ГЧП на благо людей в интересах достижения ЦУР ООН [1];
- 2) Проект Модельного закона «О ГЧП на благо людей» [2].

Одна из острых проблем реализации «ГЧП на благо людей» заключалась в «измеримости» воздействия на достижение ЦУР. Это обусловило новые усилия ЕЭК ООН по разработке специальных инструментов оценки воздействия. Итогом стал проект *Методологии оценки ГЧП на благо людей в интересах достижения ЦУР* (далее – Методология [3]). Проведенная ЕЭК ООН с участием международных экспертов в сфере ГЧП работа официально еще не завершена, но уже сейчас в отношении Методологии со стороны государств и частных инвесторов, выступающих в качестве частных партнеров или лиц контролирующих их деятельность, даются положительные отзывы с намерениями использовать Методологию для оценки своих проектов.

Согласно Методологии, проекты ГЧП, которые могут рассматриваться как средство достижения ЦУР, должны приводить как минимум к пяти основным результатам – они есть основной компонент Методологии: (1) доступ и равенство; (2) экономическая эффективность и финансовая устойчивость; (3) экологическая устойчивость и потенциал противодействия; (4) воспроизводимость; (5) взаимодействие с заинтересованными сторонами. Методология предполагает необходимость применения 22 контрольных показателей и 100 индикаторов для каждого из пяти результатов ГЧП на благо людей. В рамках настоящего исследования нами рассмотрены и выделены некоторые из них, которые особенно актуальны и применимы в сфере транспорта (по два для каждого из результатов «ГЧП на благо людей»).

(1) Доступ и равенство

Контрольные показатели	Индикаторы
Предоставление основных качественных услуг группам населения, ранее не имеющих доступа к ним	Транспортный проект ГЧП прямо или косвенно улучшил доступ к базовым качественным транспортным и (или) социальным услугам, которые соответствуют целям развития города, региона: <ul style="list-style-type: none"> • расширение сети межрегиональных регулярных пассажирских авиационных маршрутов до 50% от общего количества внутренних регулярных авиационных маршрутов • обеспечение оптимальной транспортной доступности для населения (в том числе для жителей населенных пунктов, расположенных в отдаленных местностях) объектов здравоохранения или иных объектов
Доступность услуг для всех	Транспортный проект ГЧП обеспечивает:

	<ul style="list-style-type: none"> • доступность транспортного объекта и услуг для всех пользователей, в том числе наиболее уязвимых групп населения (инвалидов, малообеспеченных) • создание безбарьерной среды на территории проекта ГЧП, предоставление льгот и (или) преференций наиболее уязвимым категориям пользователей
--	---

(2) Экономическая эффективность и финансовая устойчивость

Контрольные показатели	Индикаторы
Экономическая жизнеспособность и фискальная устойчивость инфраструктуры	Транспортный проект ГЧП обеспечивает: <ul style="list-style-type: none"> • снижение количества мест концентрации ДТП (аварийно-опасных участков) на дорожной сети • снижение смертности в результате ДТП
Вклад в инновации и передачу технологий	В рамках транспортного проекта ГЧП осуществлена передача новых транспортных технологий, лучшей международной практики управления транспортными проектами ГЧП, адаптированным в контексте местного рынка

(3) Экологическая устойчивость и потенциал противодействия

Контрольные показатели	Индикаторы
Атмосферная экологическая устойчивость	В процессе реализации транспортного проекта ГЧП сокращен объем выбросов CO ₂ по сравнению с действующими нормами и результатами выбросов в аналогичных проектах В процессе реализации транспортного проекта ГЧП улучшен индекс энергоэффективности объектов ГЧП
Экологическая устойчивость земель	В процессе реализации транспортного проекта ГЧП снижен процент твердых (включая опасных) отходов, образующихся на единицу продукции или услуги в год, по сравнению с действующими нормами В процессе реализации транспортного проекта ГЧП снижен процент земель, находящихся в состоянии деградации и увеличен процент восстановленных земель в пределах территории проекта ГЧП

(4) Воспроизводимость

Контрольные показатели	Индикаторы
Воспроизводимость и масштабируемость проектов ГЧП	Транспортный проект ГЧП может быть масштабирован в других регионах, обеспечивая при этом экономию финансовых и иных ресурсов партнеров
Наращивание потенциала, повышающего воспроизводимость, устойчивость	Благодаря транспортному проекту ГЧП проведены образовательные программы, тренинги или получена международная техническая помощь, которые способствуют повышению квалификации специалистов в подразделениях ГЧП в государственном, и (или) частном секторе, и (или) академических кругах

(5) Взаимодействие с заинтересованными сторонами

Контрольные показатели	Индикаторы
Влияние участия заинтересованных сторон на проект ГЧП	При подготовке и реализации транспортного проекта ГЧП учтены мнение и отзывы всех заинтересованных сторон и (или) населения,

	<p>затрагиваемых проектом ГЧП, на всех этапах транспортного проекта ГЧП</p> <p>В рамках транспортного проекта ГЧП проводятся встречи с заинтересованными сторонами и населением на регулярной основе в течение всего жизненного цикла проекта ГЧП</p>
<p>Социальные, культурные, экономические и экологические блага для местного населения</p>	<p>Привлечение местных поставщиков для реализации транспортного проекта ГЧП</p> <p>При формировании транспортного объекта ГЧП и требований к нему учтены местные культурные особенности (внешний вид, дизайн, местоположение, языки)</p> <p>Экстренная поддержка местного населения для смягчения критического воздействия COVID-19</p>

Безусловно, далеко не все проекты ГЧП могут обеспечить достижение каждого указанных и иные контрольные показатели и индикаторы пяти результатов, связанных с достижением ЦУР посредством «ГЧП на благо людей». Вместе с тем Методология может указывать на путь продвижения проектов ГЧП не только к инфраструктурным результатам, но также социальным и экологическим, предусмотренным локализованными ЦУР и национальными целями развития. И участники проектов ГЧП могут соответствующим образом корректировать свои проекты. И в этом смысле Методология подлежит к использованию как инструмент отбора проектов ГЧП на благо людей, реализация которых поможет государствам в достижении локализованных ЦУР, с одной стороны, но также может быть использована как ориентир в определении какими должны быть проекты ГЧП.

Список литературы

1. UNECE Guiding Principles on People-first Public-Private Partnerships in support of the United Nations Sustainable Development Goals, 21 January 2019, ECE/CECI/2019/5.
2. Draft UNECE/EBRD People-first PPP Model law. URL: <https://wiki.unece.org/display/pppp/Model+Law+for+PPP-Concessions>.
3. UNECE People-first Public-Private Partnerships Evaluation Methodology for the Sustainable Development Goals // ECE/CECI/WP/PPP/2020/3/Rev.1 URL: https://unece.org/sites/default/files/2020-12/ECE_CECI_WP_PPP_2020_03_Rev1-en.pdf.

Иванов Андрей Евгеньевич, к.физ.-мат.н., доцент, главный научный сотрудник «Центра исследований ГЧП»

Львова Александра Витальевна, студент 2 курса магистерской программы «Управление развитием городских агломераций»

Санкт-Петербургский государственный университет, Институт «Высшая школа менеджмента»

г. Санкт-Петербург, Россия

ПРИМЕНЕНИЕ А+Б АУКЦИОНОВ В СФЕРЕ ДОРОЖНОГО СТРОИТЕЛЬСТВА

APPLICATION OF A+B BIDDING IN ROAD CONSTRUCTION

Аннотация

В докладе идентифицируются проблемы системы закупок в сфере дорожного строительства в Санкт-Петербурге. Показано, что рассматриваемый рынок является высококонцентрированным, нормативные акты создают монопольные преимущества для отдельных подрядчиков, продолжительность реализации контрактов не зависит от объема выполняемых работ. Рассматривается возможность использования в Российской Федерации А+Б аукционов, масштабно применяющихся в сфере дорожного строительства США.

Ключевые слова: государственные закупки, аукционы, дорожное строительство, А+Б аукционы.

Key words: public procurement, auctions, road construction, A+B bidding.

1. Постановка проблемы

Государственные закупки составляют значительную часть общих государственных расходов во всем мире. В Российской Федерации объем регламентированных закупок, включающих госзаказ, закупки компаний с участием государства, регулируемых компаний, автономных учреждений, ГУПов и МУПов, составляет почти 20% объема ВВП России [1, 2020, с. 3]. В настоящей статье исследуются проблемы, связанные с государственными закупками в сфере автодорожного строительства. Для оценки важности эффективного проведения такого рода закупок, приведем стоимостной объем позиций планов-графиков закупок в рамках пяти наиболее затратных национальных проектов (Таблица 1).

Таблица 1. Стоимостной объем позиций планов-графиков в разрезе национальных проектов (2019 г.)

Наименование национального проекта	Объем финансового обеспечения	
	руб.	%
Комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры	245 880 696 927	26,83
Безопасные и качественные автомобильные дороги	228 748 625 855	24,96
Цифровая экономика Российской Федерации	118 696 369 540	12,95
Демография	92 002 194 449	10,04
Жилье и городская среда	80 258 695 099	8,76
По всем проектам	916 419 704 373	100

Источник: [2, с. 58].

Таким образом, проекты, в рамках которых расходуются деньги на автодорожное строительство, аккумулируют более 50% затрат на национальные проекты в целом.

В качестве источника исходной информации для дальнейшего анализа использованы сведения о закупках в сфере дорожного строительства в Санкт-Петербурге, представленные в единой информационной системе в сфере закупок (ЕИС). Основными заказчиками в сфере строительства дорог в городе являются Федеральное казенное учреждение «Управление федеральных автомобильных дорог «Северо-Запад», реализующее строительство, реконструкцию и ремонт автомобильных дорог федерального значения, и Санкт-Петербургское государственное казенное учреждение «Дирекция транспортного строительства», осуществляющая функции заказчика по проектированию, строительству, реконструкции и ремонту объектов инженерно-транспортной инфраструктуры Санкт-Петербурга.

Рассмотрим методы закупок, используемые для размещения заказов в сфере дорожного строительства в Санкт-Петербурге и масштабы их применения.

Таблица 2. Методы размещения заказов в сфере дорожного строительства в Санкт-Петербурге в период 2018-2020 гг.

№ п/п	Метод закупок	Объем закупок		Заказчик	Объем млрд руб.
		млрд руб.	%		
1	Электронный аукцион	106,7	95,2	ФКУ Упрдор «Северо-Запад»	82,1
				Дирекция Транспортного Строительства	24,6
2	Конкурс с ограниченным участием	3,6	3,2	ФКУ Упрдор «Северо-Запад»	3,6
				Дирекция Транспортного Строительства	0
3	Запрос предложений	1,3	1,1	ФКУ Упрдор «Северо-Запад»	0
				Дирекция Транспортного Строительства	1,3
4	Конкурс	0,5	0,5	ФКУ Упрдор «Северо-Запад»	0,5
				Дирекция Транспортного Строительства	0

Закупки методом электронного аукциона составляют около 95% закупок в сфере дорожного строительства Санкт-Петербурга, что дает основания уделить им основное внимание в настоящей статье. В Таблице 3 аукционы в сфере дорожного строительства разделены на четыре основных вида закупок, по каждому из которых помимо общего количества и объема процедур приводится количество закупок без снижения начальной (максимальной) цены контракта (НМЦК) и с ее минимальным снижением (на 0,5%).

Таблица 3. Информация об аукционах в сфере строительства дорог в Санкт-Петербурге, 2018-2020 гг.

Вид дорожных работ	Количество процедур	Общая сумма (млрд)	Количество процедур со снижением	
			0%	0,5%
Строительство	15	5,1	9	3
Реконструкция	11	60,2	10	–
Текущий ремонт	66	21,4	32	12
Капитальный ремонт	25	20,0	15	4
ВСЕГО	117	106,7	66	19

На основании информации, представленной в Таблице 3, можно сделать вывод, что более 70% контрактов заключается без снижения НМЦК или с ее минимальным снижением, причем во всех последних 19 аукционах можно достоверно констатировать сговор поставщиков¹.

Для оценки динамики конкуренции в сфере дорожного строительства Санкт-Петербурга в период 2018-2020 гг., мы рассчитали изменение так называемых индексов концентрации производства (Таблица 4):

индекса четырех фирм (CR₄), равного сумме рыночных долей (в процентах) четырех компаний, контролирующих наибольшие доли рынка,

индекса Херфиндаля-Хиршмана (НИИ), равного сумме квадратов рыночных долей компаний, представленных на рынке.

Таблица 4. Динамика изменения индексов концентрации за период 2018-2020 гг.

Индексы концентрации	2018	2019	2020 (I-III квартал)
CR ₄	93	84	94
НИИ	5 772	4 195	7 426

Величина и динамика изменения индексов свидетельствуют о высокой концентрации производства в отрасли и повышении степени ее монополизации.

¹ Ограниченный объем тезисов доклада не позволяет рассмотреть эту проблему детально.

В значительной степени негативные тенденции на рассматриваемом рынке обусловлены нормативно-правовым регулированием², которое обязывает заказчика установить требование к опыту при проведении закупки на выполнение работ по строительству, реконструкции и ремонту дорог, если НМЦК превышает определенные ценовые пороги. для обеспечения федеральных нужд превышает 10 млн. рублей, для обеспечения нужд субъектов Российской Федерации, муниципальных нужд – 5 млн. рублей (Таблица 5).

Таблица 5. Требования к опыту исполнения аналогичных контрактов участника закупки в соответствии с ПП №99

До 02.04.2019		
Категория закупки	Выполнение работ, строительных, включенных в коды 41.2, 42, 43 (кроме кода 43.13) Общероссийского классификатора продукции по видам экономической деятельности (ОКПД2)	
Опыт исполнения одного контракта в стоимостном выражении (за последние 3 года)	Не менее 20% НМЦК аукциона	
02.04.2019 – 10.07.2020		
Категория закупки	Выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу линейного объекта капитального строительства	Выполнение работ по ремонту, содержанию автомобильных дорог
Опыт исполнения одного контракта в стоимостном выражении (за последние 3 года)	Не менее 50% НМЦК аукциона, если: 10 < НМЦК (млн. руб.) ≤ 100 Не менее 40% НМЦК аукциона, если: 100 < НМЦК ≤ 500 Не менее 30% НМЦК аукциона, если: 500 < НМЦК ≤ 1000 Не менее 20% НМЦК аукциона, если НМЦК более 1 млрд. руб.	Не менее 20% НМЦК аукциона
С 10.07.2020		
Категория закупки	Выполнение работ по строительству, реконструкции линейного объекта	Выполнение работ по ремонту, содержанию автомобильных дорог
Опыт исполнения одного контракта в стоимостном выражении (за последние 5 лет)	Не менее 50% НМЦК аукциона, если: 10 ³ < НМЦК (млн. руб.) ≤ 100 Не менее 40% НМЦК аукциона, если: 100 < НМЦК ≤ 500 Не менее 30% НМЦК аукциона, если: НМЦК > 500.	Не менее 20% НМЦК аукциона

Вследствие установленных ограничений конкуренция снижается до полного исчезновения, что подтверждается Таблицей 6, в которой приведены данные о закупках

² Постановление Правительства РФ от 4 февраля 2015 г. №99 «Об установлении дополнительных требований к участникам закупки отдельных видов товаров, работ, услуг, ...» (далее в тексте: ПП №99).

³ Более 5 млн. руб. в случае проведения закупки для обеспечения муниципальных нужд.

работ по ремонту и реконструкции автомобильной дороги А-181 "Скандинавия" в 2018-2020 гг. (без учета контрактов по ремонту мостов).

Таблица 6. Перечень аукционов на работы по ремонту и реконструкции автомобильной дороги А-181 "Скандинавия" в 2018-2020 гг.

Номер закупки	Вид дорожных работ	Дата проведения	Победитель	НМЦК (руб.)	Допущено к процедуре, участников	Снижение от НМЦК, %
372100009918000007	Капитальный ремонт	14.03.2018	Вад, АО	957 117 814	1	0
372100009918000011	Капитальный ремонт	22.03.2018	Вад, АО	1 596 499 109	1	0
372100009918000052	Текущий ремонт	12.04.2018	Вад, АО	225 448 108	1	0
372100009918000155	Реконструкция	11.10.2018	Вад, АО	158 953 667	1	0
372100009919000037	Строительство и реконструкция	14.05.2019	Вад, АО	447 616 333	1	0
372100009919000048	Строительство и реконструкция	22.05.2019	Вад, АО	8 652 535 494	1	0
372100009919000066	Текущий ремонт	17.06.2019	Вад, АО	982 975 498	1	0
372100009919000076	Капитальный ремонт	26.06.2019	Вад, АО	1 255 243 489	1	0
372100009919000077	Капитальный ремонт	26.06.2019	Вад, АО	1 482 821 652	1	0
372100009919000086	Строительство и реконструкция	27.06.2019	Вад, АО	14 565 948 090	1	0
372100009920000003	Строительство и реконструкция	07.02.2020	Вад, АО	13 667 648 000	1	0

Рассмотрим закупки №372100009919000048, №372100009919000086 и №372100009920000003. В соответствии с ПП №99 (Таблица 5) для того, чтобы принять в них участие необходимо иметь опыт исполнения одного контракта в размере 20% от НМЦК, что составляет 1,7; 2,9 и 2,7 млрд рублей, соответственно. По результатам анализа выявлено, что ни одна из компаний, выполнявших контракты в 2016-2018 гг., кроме АО «ВАД», не имела достаточного опыта исполнения контракта, чтобы принять участие в рассматриваемых аукционах.

Сложившаяся ситуация хорошо иллюстрирует ту опасность, о которой предупреждает руководство по введению в действия Типового закона ЮНСИТРАЛ о государственных закупках: «На макроэкономическом уровне действия правительства как покупателя могут привести к консолидации рынка и, как следствие, сокращению числа участвующих поставщиков или подрядчиков, особенно в тех случаях, когда государственные закупки составляют значительную долю рынка. В крайнем случае, олигополии или монополии могут быть созданы» [5, 2014, 15]. Рекомендация разработчиков Типового закона,

укрепление кооперации между органами, ответственными за контроль за государственными закупками и за конкурентную политику, в рассматриваемом случае не работает – это один орган, ФАС.

Другой проблемой закупок является то, что в большинстве случаев срок необходимый для выполнения работ не обосновывается, Заказчик устанавливает срок до конца года (или строительного сезона), а Поставщик растягивает работы на весь предоставленный временной промежуток. Рассмотрим эту проблему на примере аукционов на выполнение работ по ремонту дорог в 2018 году, представленных в Таблице 7. Лоты по порядку: Пушкинский район, Колпинский район, Петроградский район, Юго-Восточные административные районы, Северо-Восточные административные районы, Северо-Западные административные районы.

Таблица 7. Перечень аукционов на выполнение работ по ремонту дорог за 2018 г.

Дата проведения	Победитель	НМЦК	Снижение НМЦК, %	Заключение контракта	Исполнение план	Исполнение факт
22.02.2018	Возрождение, АО	403 037 720,60	4	12.04.2018	01.11.2018	20.12.2018
26.02.2018	Возрождение, АО	74 537 686,59	4	12.04.2018	01.11.2018	21.12.2018
27.02.2018	Трест, АО	191 709 227,36	0,5	10.04.2018	01.11.2018	20.12.2018
28.02.2018	АБЗ-Дорстрой, АО	903 207 885,29	0	02.04.2018	01.11.2018	18.12.2018
28.02.2018	Орион плюс, ООО	997 341 776,97	0	03.04.2018	01.11.2018	20.12.2018
28.02.2018	Вад, АО	999 022 879,97	0	03.04.2018	01.11.2018	14.12.2018

Можно заметить во всех контрактах срыв сроков выполнения работ. Более того, их длительность практически одинакова для всех контрактов, в том числе для контрактов в размере 1 млрд и 71 млн. рублей.

Таким образом, мы можем констатировать, что на начало 2020 г.: рынок государственных закупок в сфере дорожного строительства является высококонцентрированным, государственные контракты заключаются в основном путем проведения аукционов, на которых, как правило, либо отсутствует конкуренция, либо присутствует сговор, нормативные акты создают монопольные преимущества для отдельных участников закупки, продолжительность государственных контрактов не зависит от объема выполняемых работ.

2. А+Б аукцион как метод размещения заказов в транспортной сфере

Ряд недостатков, отмеченных в предыдущей секции, может быть полностью или частично устранен путем применения так называемых А+Б аукционов, которые широко

используются в сфере автодорожного строительства в США [4]. В частности, Департамент транспорта Нью-Йорка за 10 лет с 1994 по 2003 гг. разместил 150 заказов путем проведения таких торгов. Они используются для строительства и реконструкции мостов и туннелей, ремонта внутригородских дорог, строительства объездных дорог, а также для автомагистралей с интенсивным трафиком.

А+Б аукционы принадлежат к классу скоринговых аукционов, в которых поставщики вносят свои предложения как по цене контракта, так и по качественным характеристикам объекта закупки [3].

В рамках А+Б аукционов поставщики подают предложения по стоимости контракта (A) и времени его выполнения в днях (B), а торги проводятся путем последовательного снижения значения следующей функции:

$$F(A, B) = A + B \times (EP),$$

где: EP – это сумма ежедневных затрат заказчика на организацию движения в зоне строительства (реконструкции, ремонта, демонтажа и т.д.) объекта транспортной инфраструктуры и ежедневных суммарных потерь пользователей этим объектом в процессе вывода его из полноценной эксплуатации.

Подрядчик, предложивший значения A и B , при которых по результатам торгов функция $F(A, B)$ приняла наименьшее значение, выигрывает аукцион и заключает контракт по цене A .

Практика применения А+Б аукционов в сфере дорожного строительства показала, что они способствуют сокращению времени выполнения контракта⁴ и повышению качества выполняемых работ, поскольку победителем аукциона не обязательно является подрядчик, предложивший наименьшую цену выполнения контракта.

Для подготовки реализации проекта с помощью А+Б аукциона Заказчику может быть рекомендован алгоритм, состоящий из следующих шагов.

Шаг 1: Принятие решения о целесообразности использования А+Б аукциона для реализации проекта

А+Б аукционы можно использовать в тех случаях, где есть возможность определить затраты организатора движения и участников движения, в частности, при реконструкции и ремонте дороги. В свою очередь, в случае нового строительства А+Б аукционы не применимы, поскольку, как правило, они не порождают ежедневных потерь.

⁴ Практика применения А+Б аукционов показала, что они позволяют в среднем сократить время выполнения контракта на 30% [7].

Шаг 2: Определение величины ежедневных потерь

Оценка предложений участников аукциона происходит по формуле:

$$F(A, B) = A + B \times (EP),$$

причем если значения А и В предлагаются участниками во время аукциона, то ежедневные потери должны быть рассчитаны заказчиком заранее. Как отмечалось выше, ежедневные потери состоят из ежедневных затрат заказчика на организацию движения в границах реализации транспортного проекта и дополнительных затрат участников движения, возникающих во время реализации проекта.

2.1. Определение затрат организатора движения.

Затраты организатора представляют собой объем денежных средств, которые необходимо тратить ежедневно на организацию объездных маршрутов участников движения, закрытие полос, контроля выполнения работ и т.д.

2.2. Определение затрат участников движения.

Затраты участников дорожного движения определяются путем произведения суммарного дополнительного времени (в часах), необходимого для проезда в границах выполняемых работ всех водителей, на среднюю почасовую заработную плату в регионе. Расчет соответствующего параметра может быть определен путем автоматического сбора данных о среднем времени прохождения проектного участка до и прогноза соответствующего времени в процессе реализации проекта.

Шаг 3: Определение исходных параметров А+В аукциона

Проведение А+В аукционов предполагает указание в приглашении к процедуре НМЦК и максимального времени выполнения контракта. На начальном этапе внедрения нового типа аукционов в качестве таких параметров могут быть взяты параметры, использованные ранее при проведении аналогичных работ.

Шаг 4: Выбор формата проведения аукциона

А+В аукцион может быть проведен как в виде «конвертной» процедуры, в которой предложения подрядчиков по стоимости и продолжительности контракта не могут быть пересмотрены, так и динамической процедуры. Проведение динамической процедуры в форме английского аукциона [6, с. 702], применяемого в Российской Федерации, возможно, если заказчик на основе накопленных данных о предыдущих аналогичных закупках может обосновать наличие конкуренции в планируемой процедуре и предложить меры, исключающие демпинговое поведение поставщиков.

Следует отметить, что путь к применению А+Б аукционов в РФ открывает статья 59-2 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», из который следует, что критериев определения победителя аукциона может быть несколько. Впрочем, без изменения законодательства не обойтись: статья 24-4 того же закона утверждает, что победителем аукциона признается участник закупки, предложивший наименьшую цену контракта.

Шаг 5: Разработка комплекса мер по сокращению рисков проведения А+Б аукциона

При проведении А+Б аукционов необходимо учитывать следующие риски: потребность в дополнительных ресурсах для контроля за выполнением контракта, возникновение непредвиденных работ, нивелирование преимуществ А+Б аукциона вследствие возникновения изменений на этапе строительства по причине недостаточной проработки подготовительного этапа (в том числе проектирования), неудовлетворительное качество строительства в связи со сжатыми сроками.

Чтобы мотивировать подрядчиков выполнить работы в срок или ранее, рассчитывается сумма мотивации (или штрафа), в зависимости от того, когда сданы работы – раньше срока или позже. Подрядчику будет начислена заранее установленная сумма ущерба, если он завершит проект после срока, указанного в его заявке. В западной практике многие контракты А+Б также включают поощрение за досрочное завершение проекта.

Заключение

А+Б аукционы имеют ряд преимуществ перед процедурами государственных закупок, которые используются в настоящее время. К числу таких преимуществ следует отнести: повышение качества планирования графика выполнения работ и сокращение длительности строительства, временных и материальных затрат участников и организатора движения.

Тем не менее, перспектива их применения в РФ зависит от возможности изменения законодательства о государственных закупках и разработке ряда методик, необходимых для их реализации.

Список литературы

1. Регламентированные закупки в России: как повысить стимулирующую роль расходов бюджетов и регулируемых компаний. Под ред. Авдашевой С.Б. – М.: Издательский дом НИУ ВШЭ, 2020.
2. Сводный аналитический отчет по результатам осуществления мониторинга закупок, товаров, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в

- соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» по итогам 2019 года. Минфин. – [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2020/06/main/Svodnyy_analiticheskiy_otchet_2019.pdf.
3. Asker J., Cantillon E. (2010) Procurement when price and quality matter. *The RAND Journal of Economics*, Volume 41, Issue 1, Spring, 1-34. – [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://doi.org/10.1111/j.1756-2171.2009.00088.x>.
 4. Fick G., Cackler E.L., Trost S., Vanzler L. (2010) *Time-Related Incentive and Disincentive Provisions in Highway Construction Contracts*. Washington, DC: The National Academies Press. – [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://doi.org/10.17226/14392>.
 5. *Guide to Enactment of the UNCITRAL Model Law on Public Procurement*. United Nations, October 2014. – [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://www.uncitral.org/pdf/english/texts/procurem/ml-procurement-2011/Guide-Enactment-Model-Law-Public-Procurement-e.pdf>.
 6. McAfee P., McMillan J. (1987) Auctions and bidding. *Journal of Economic Literature*, vol. 25: 699-738. – [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://www.jstor.org/stable/2726107>.
 7. Thomas, H. R., Ellis R., Sinha S. (2006) Improving the time performance of highway construction contracts – [Электронный ресурс] // Режим доступа: [http://onlinepubs.trb.org/onlinepubs/nchrp/docs/NCHRP20-24\(12\)A_FR.pdf](http://onlinepubs.trb.org/onlinepubs/nchrp/docs/NCHRP20-24(12)A_FR.pdf).

ЧАСТЬ II. КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В ТРАНСПОРТНОЙ СФЕРЕ

Векин Максим Николаевич, аспирант

Рачек Светлана Витальевна, д.э.н., профессор

ФГБОУ ВО «Уральский государственный университет путей сообщения (УрГУПС)»

г. Екатеринбург, Россия

ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО В СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ НА ПРИМЕРЕ КОНЦЕССИОННОГО СОГЛАШЕНИЯ С «ТИТАНОВОЙ ДОЛИНОЙ»

PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE SVERDLOVSK REGION ON THE EXAMPLE OF THE CONCESSION AGREEMENT WITH "TITANIUM VALLEY"

Аннотация

Выступление посвящено исследованию механизма государственно-частного партнерства (ГЧП). Для понимания роли ГЧП в экономике региона в докладе представлено определение термина, приведены как существующие формы ГЧП, так и формы партнерства характерные для Свердловской области. В частности, был рассмотрен актуальный проект ГЧП: строительство железной дороги для обеспечения деятельности «Титановой долины».

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, ГЧП, сотрудничество, взаимодействие, Свердловская область, ОАО «РЖД», «Титановая Долина».

Key words: public-private partnership, PPP, cooperation, interaction, Sverdlovsk region, Russian Railways, Titanium Valley.

Государственно-частное партнерство (ГЧП) – юридически закрепленная форма взаимодействия государства и частного сектора в отношении объектов государственной и муниципальной собственности, а также услуг, исполняемых и оказываемых государственными и муниципальными органами, учреждениями и предприятиями, в целях реализации общественно значимых проектов в широком спектре видов экономической деятельности [1]. Также, термин ГЧП можно понимать, как конкретный проект,

реализуемый совместно государственными органами и частными компаниями на объектах государственной и муниципальной собственности. ГЧП представляется одним из механизмов смешанной экономики, который позволяет развивать отношения государства и бизнеса. Объединение усилий и ресурсов бизнеса и государства в рамках конкретных проектов формирует их дополнительные конкурентные преимущества. Предмет ГЧП составляют государственная и муниципальная собственность, а также услуги, оказываемые государством, муниципальными органами власти и организациями бюджетного сектора.

К основным формам ГЧП, в широком смысле, в сфере экономики и государственного управления можно отнести:

- 1) концессионные соглашения;
- 2) контракты жизненного цикла;
- 3) аренда с инвестиционными обязательствами;
- 4) долгосрочные контракты с инвестиционной составляющей;
- 5) корпоративная форма ГЧП;
- 6) специальные инвестиционные контракты;
- 7) соглашения о государственно-частном партнерстве;
- 8) соглашения о защите и поощрении капиталовложений;
- 9) государственные контракты на поставку товаров с локализацией их производства (офсетные контракты).

Важнейшая задача для России – максимально реализовать свой транзитно-транспортный потенциал, превратить его в мощный экономический ресурс. Через территорию Урала проходит кратчайший путь торговли между Европейским и Азиатско-Тихоокеанским экономическими сообществами. Для РФ, в связи с поставленной задачей удвоения ВВП, принципиальным является создание не только условий для обслуживания международного транзита, но и современной транспортной инфраструктуры, позволяющей осваивать дальние территории [2]. В Свердловской области уполномоченным исполнительным органом государственной власти в сфере участия Свердловской области в ГЧП является Министерство инвестиций и развития Свердловской области. Свердловская область, в соответствии с законом, может участвовать в ГЧП в формах:

- 1) соглашения о государственно-частном партнерстве;
- 2) концессионные соглашения [3].

Кратко об этих формах ГЧП. Соглашение о государственно-частном партнерстве – юридически оформленное на определенный срок и основанное на объединении ресурсов, распределении рисков сотрудничество публичного партнера, с одной стороны, и частного

партнера, с другой стороны, в целях привлечения в экономику частных инвестиций, обеспечения органами власти доступности товаров, работ, услуг и повышения их качества.

Отличительные признаки соглашения:

- 1) договорная основа партнерства при долгосрочном характере взаимодействия, регулируемая федеральным законодательством;
- 2) объекты – федеральная, региональная, муниципальная собственность;
- 3) предусмотрена возможность финансирования публичным партнером строительства и эксплуатации объекта, а также платы частного партнера публичному партнеру в период эксплуатации объекта;
- 4) финансовое участие частного инвестора в капитальных затратах, то есть в создании, реконструкции объекта; возможно распределение рисков между частным и публичным партнерами;
- 5) по истечении срока соглашения объект может остаться в собственности частного партнера, но предусмотрена возможность передачи в собственность публичного партнера;
- 6) оценка эффективности проекта и определение его сравнительного преимущества уполномоченным органом;
- 7) гарантии прав частного партнера [4].

Концессионное соглашение – по концессионному соглашению одна сторона (концессионер) обязуется за свой счет создать и (или) реконструировать определенное таким соглашением имущество (недвижимое имущество или недвижимое имущество и движимое имущество, технологически связанные между собой и предназначенные для осуществления деятельности, предусмотренной концессионным соглашением, право собственности на которое принадлежит или будет принадлежать другой стороне (концеденту), осуществлять деятельность с использованием (эксплуатацией) объекта концессионного соглашения, а концедент обязуется предоставить концессионеру на срок, установленный этим соглашением, права владения и пользования объектом концессионного соглашения для осуществления указанной деятельности.

Отличительные признаки концессии:

- 1) договорная основа партнерства при долгосрочном характере взаимодействия, регулируемая федеральным законодательством;
- 2) объекты концессии – федеральная, региональная, муниципальная собственность;
- 3) возможность платежей концессионера государству за владение и пользование объектом (концессионная плата) или структурирование концессионных сделок с платой концедента;
- 4) финансовое участие частного инвестора в капитальных затратах;

- 5) передача частному партнеру только прав владения и пользования, с сохранением права собственности за публичным партнером;
- 6) гарантии прав концессионера [5].

По состоянию на 20.10.2020 на территории Свердловской области реализуются 69 концессионных соглашений:

- 62 проекта на муниципальном уровне;
- 6 проектов на региональном уровне;
- 1 проект на федеральном уровне.

Структура проектов по сферам представлена на рисунке 1:

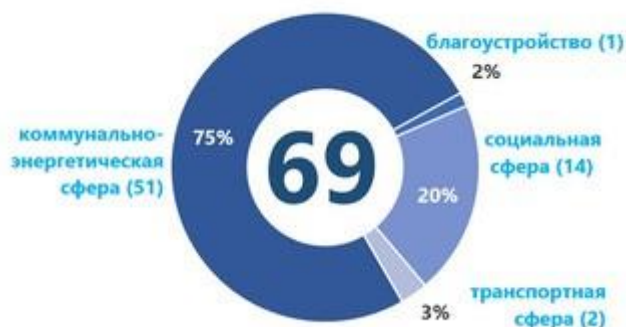


Рисунок 1. Структура проектов ГЧП в Свердловской области

Одним из проектов в транспортной сфере является соглашение о создании и эксплуатации инфраструктуры железнодорожного транспорта для обеспечения деятельности особой экономической зоны промышленно-производственного типа «Титановая долина». Основой экономики Уральского федерального округа является черная и цветная металлургия, поэтому проекты, связанные с данной отраслью, можно считать приоритетными. Целью соглашения является организация и обеспечение грузового железнодорожного сообщения между станцией Верхняя Салда Свердловской железной дороги (филиала ОАО «РЖД») и территорией Площадки ОЭЗ «Титановая долина», необходимого для предоставления услуг грузовых перевозок железнодорожным транспортом резидентам «Титановой долины», а также предоставление услуг, связанных с осуществлением такой деятельности. В данном соглашении Министерство транспорта и дорожного хозяйства Свердловской области является концедентом, а ОАО «РЖД» – концессионером [6]. Соглашение подписано 31 июля 2020 года. Концессионер обеспечит создание объекта соглашения и его эксплуатацию в срок. После введения объекта в эксплуатацию, право собственности перейдет концеденту.

Объектом соглашения является железнодорожный путь необщего пользования, включающий в себя Промышленную станцию и подъездной железнодорожный путь между

Промышленной станцией и станцией Верхняя Салда, укрупненный состав. Срок создания объекта соглашения составляет 24 месяца. В целом, учитывая процедуру получения разрешительной документации и проверку исполнения обязательств, срок исполнения обязанностей может составить около 28 месяцев. Все затраты и расходы, возникшие в связи с исполнением обязательств (инвестиции концессионера), являются возвратными. Капитальные вложения в создание объекта соглашения составят 1 610 740 000 рублей (без НДС) [8]. В таблице 1 представлена структура капитальных вложений.

Таблица 1. Капитальные вложения

Номер строки	Объект/стадия	Всего млн. руб. (без НДС)
1.	Расходы на строительство железнодорожного пути необщего пользования	939,90
2.	Расходы на обеспечение примыкания к Инфраструктуре общего пользования станции Верхняя Салда	670,84
3.	Итого	1610,74

Рассматриваемое соглашение в данный момент находится на начальной стадии реализации. В целом ГЧП представляет собой сложный механизм взаимодействия участников партнерства, который направлен на развитие инфраструктурных объектов, снижение издержек хозяйственных субъектов и, как следствие, повышение конкурентоспособности и устойчивости экономики региона и страны в целом. При этом ГЧП должно применяться тогда, когда потенциальные выгоды от его реализации превышают возможные затраты и риски.

Список литературы

1. Варнавский В.Г. Государственно-частное партнерство. Теория и практика. Учебное пособие. Высшая школа экономики, 2013.
2. Татаркина А.И., Гимади И.Э. Транспортная стратегия Уральского Федерального Округа.
3. Министерство инвестиций и развития Свердловской области. // <http://www.mir.midural.ru/>
4. Федеральный закон от 13.07.2015 г. N 224-ФЗ "О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации".
5. Федеральный закон "О концессионных соглашениях" от 21.07.2005 N 115-ФЗ.
6. Концессионное соглашение в отношении объектов железнодорожного транспорта для обеспечения деятельности особой экономической зоны промышленно-производственного типа «Титановая долина».

Волыхина Наталья Владимировна, старший преподаватель

ФГБОУ ВО «Петербургский государственный университет путей сообщения Императора Александра I»

г. Санкт-Петербург, Россия

ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЁРСТВО В ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКЕ

PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE DIGITAL ECONOMY

Аннотация

В данных тезисах автор рассматривает такой предмет государственно-частного партнёрства как IT-технология, его развитие в Российской Федерации в условиях цифрового преобразования приоритетных отраслей экономики.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, ГЧП, цифровая экономика, цифровизация, информационные технологии.

Key words: public public-private partnership, PPP, digital economy, digitalization, information technology.

Развитие цифрового мира и цифровых услуг за последнее десятилетие значительно продвинулось вперед. Повсеместное внедрение цифровых технологий требует значительных инвестиций для модернизации государственного сектора и экономики, вовлеченных в процесс цифровизации. Комплексный подход к созданию устойчивой, безопасной, надежной и конкурентоспособной цифровой экономики предполагает привлечение частных инвестиций для создания и развития инфраструктурных проектов.

Правительством Российской Федерации в 2017 году утверждена Программа «Цифровая экономика РФ» [1], в которой отмечается важность цифровой составляющей в экономическом развитии государства. Также создание цифровой инфраструктуры и обеспечение цифрового преобразования приоритетных отраслей экономики отмечено Указом Президента РФ от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» [2].

В «классическом» варианте проекты государственно-частного партнёрства предполагают создание или реконструкцию объекта инфраструктуры с дальнейшим целевым его использованием в течение срока концессионного соглашения или соглашения

о ГЧП. До июня 2018 года законодательством не были регламентированы вопросы использования результатов интеллектуальной деятельности. Изменения в Федеральный закон от 21 июля 2005 года № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» [3] предусматривает отнесение некоторых объектов ИТ-сферы к возможным объектам соответствующих соглашений и предусматривает в определенной мере регулирование, учитывающее специфику реализации ИТ-проектов с использованием механизмов ГЧП.

Теперь предметом партнерства в сфере цифровой экономики может быть как традиционная инфраструктура с ИТ-элементами, так и непосредственно ИТ-технология, в т.ч без привязки к традиционной инфраструктуре. На Рис. 1 представлена динамика проектов ГЧП в России.



Рисунок 1. Проекты ГЧП в сфере ИТ в России

Источник: составлено автором по данным «РОСИНФРА» [4].

В сфере ИТ-инфраструктуры рынок реализуемых проектов ГЧП в России выглядит следующим образом (Рис. 2).

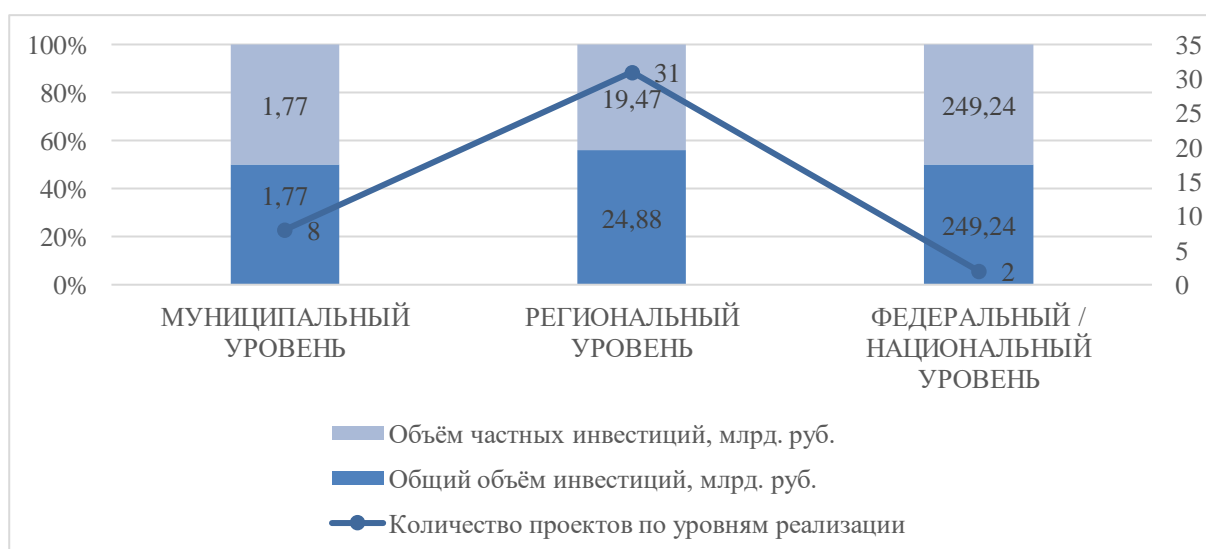


Рисунок 2. Проекты ГЧП в России в сфере ИТ-инфраструктуры по уровням реализации

Источник: составлено автором по данным «РОСИНФРА» [4].

Основной сферой, в которой реализуются инвестиционные проекты в сфере ИТ является транспортная (создание систем обустройства дорог, систем управления платными парковками, систем фотовидеофиксации нарушений ПДД и т.д.). Также инвестиционные проекты в сфере ИТ распространены в сферах обеспечения безопасности и ЖКХ (Рис. 3).

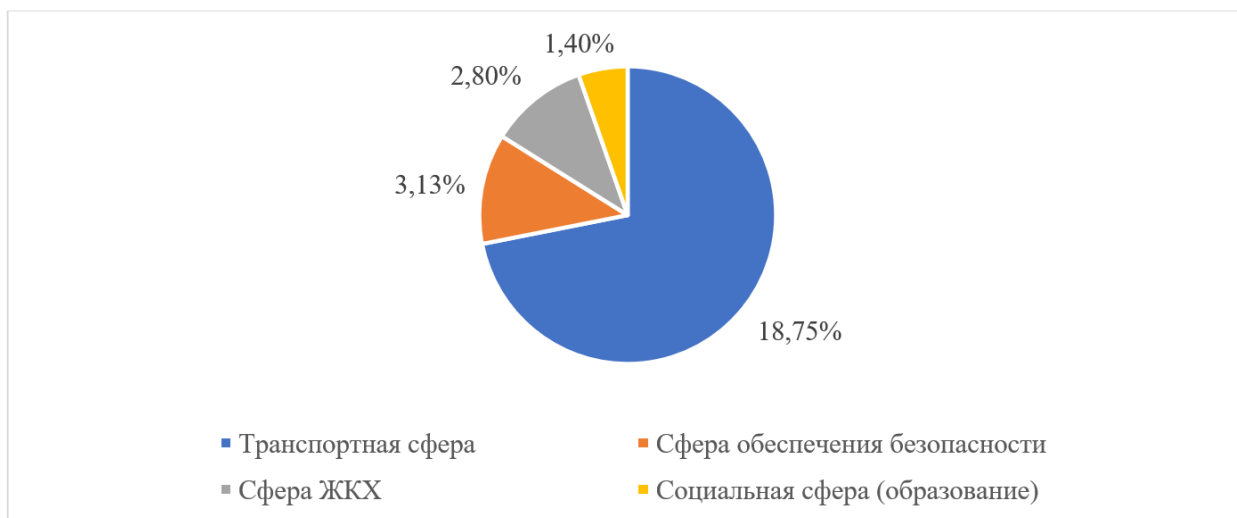


Рисунок 3. Распределение инвестиционных проектов в сфере ИТ по секторам экономики

Источник: по данным YOU&PARTNERS [5].

В настоящее время был запущен и реализован единственный ГЧП-проект в области информационных технологий, в котором объектом договора стал именно ИТ-объект, – проект по созданию системы цифровой маркировки и прослеживаемости товаров. Система маркировки «Честный знак» [6] предусматривает проект, способствующий борьбе с контрафактной продукцией путем маркировки широкого перечня потребительских товаров: медикаментов, одежды, молочной продукции и прочих.

Процесс цифровизации предусматривает повсеместное внедрение ИТ-продуктов в различные сферы жизни. Так, ключевыми сферами реализации ГЧП и концессионных проектов в сфере ИТ являются жилищно-коммунальное хозяйство; сбор, транспортирование, обработка, утилизация, обезвреживание, захоронение твердых бытовых отходов; общественная безопасность; транспорт и социальная сфера.

Законодательство о государственно-частном партнерстве и концессионных соглашениях в сфере ИТ на сегодняшний день находится в формировании, соответственно, развитие инфраструктурных проектов в этой сфере имеет ряд ограничений. На разработку и внедрение ИТ-проектов большое влияние оказывает телекоммуникационная инфраструктура, качество которой на территории России весьма неоднородно. По данным InfraOne Research на 2020 год [7], наиболее развитыми с точки зрения обеспеченности телекоммуникационной инфраструктурой являлись Москва (9,87), Санкт-Петербург (8,4),

Новосибирская (7,81), Московская (7,65) и Мурманская (7,51) области. При этом среднее значение по стране составляет 6,41 из 10.

Многие ограничения, касающиеся запуска ИТ-проектов в рамках ГЧП или концессионных соглашений, связаны также с несовершенством соответствующего законодательства.

Несмотря на существующие барьеры для реализации таких проектов, повсеместная цифровизация и необходимость соответствия меняющейся экономике будут способствовать увеличению количества соглашений о ГЧП и концессионных соглашений в сфере ИТ, а также увеличению объема инвестиций в данную сферу.

Список литературы

1. Программа «Цифровая экономика Российской Федерации». [Электронный ресурс]: Правительство Российской Федерации. Режим доступа: <http://static.government.ru/media/files/9gFM4FHj4PsB79I5v7yLVuPgu4bvR7M0.pdf>.
2. Президент подписал Указ «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года». [Электронный ресурс]: Президент России. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/57425>.
3. Федеральный закон «О концессионных соглашениях» от 21.07.2005 N 115-ФЗ. [Электронный ресурс]: КонсультантПлюс. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_54572/.
4. Рынок ГЧП в России [Электронный ресурс]: РОСИНФРА. Режим доступа: <https://rosinfra.ru/digest/market>.
5. Оценка перспектив реализации ГЧП и концессионных проектов в сфере информационных технологий и связи. Аналитическое исследование. [Электронный ресурс]: You & Partners. Режим доступа: https://youandpartners.ru/upload/medialibrary/e05/PPP_IT_Vol1.pdf.
6. О «Честном знаке» [Электронный ресурс]: Национальная система цифровой маркировки. Режим доступа: <https://честныйзнак.рф/o-chestnom-znake/#0>.
7. Индекс развития инфраструктуры России 2020 [Электронный ресурс]: InfraOne Research. Режим доступа: https://infraone-research.ru/index_id/2020.

Курильченко Ирина Германовна, к.э.н., доцент,

Тимофеева Ольга Алексеевна, студент 2 курса магистратуры по направлению экономика

ФГБОУ ВО «Государственный университет морского и речного флота имени адмирала С. О. Макарова»

г. Санкт-Петербург, Россия

**АНАЛИЗ ПРОЦЕДУР РАЗРАБОТКИ И ОТБОРА КОНЦЕПЦИИ
РЕГИОНАЛЬНОГО ПРОЕКТА ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО
ПАРТНЕРСТВА НА ОСНОВЕ ИНИЦИАТИВЫ ПУБЛИЧНОГО
ПАРТНЕРА**

**ANALYSIS OF PROCEDURES FOR DEVELOPMENT AND SELECTION
OF A REGIONAL PROJECT OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP ON
THE BASIS OF A PUBLIC PARTNER INITIATIVE**

Аннотация

На примере законодательства Санкт-Петербурга рассмотрены региональные подзаконные акты, регулирующие этапы разработки и процедуру отбора концепции регионального проекта государственно-частного партнерства. Выявлены основные недостатки указанных процедур на основе инициативы публичного партнера, а также соответствие регионального и федерального законодательства по рассматриваемым вопросам.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, концессионные соглашения, публичная инициатива, концепция проекта.

Key words: public-private partnership, concession agreements, public initiative, project concept.

Государственно-частное партнерство признано успешной формой реализации инвестиционных проектов, имеющих выраженную социальную направленность, в том числе и на региональном уровне. Наше исследование посвящено изучению опыта Санкт-Петербурга, как субъекта Российской Федерации.

За период с 2009 по 2020 годы с участием Санкт-Петербурга заключено 16 соглашений о государственно-частном партнерстве [1, 2]. Объектами таких соглашений являлись спортивные сооружения города (футбольный стадион на Крестовском острове, спортивно-концертный комплекс «Петербургский» и др.), туристические гостиницы, детские образовательные учреждения, объекты социального обслуживания населения (дом

престарелых в Репино) и объекты здравоохранения (лечебно-реабилитационный корпус ГБУЗ «Городская больница №40).

С участием Санкт-Петербурга в рассматриваемый период осуществлялись и транспортные проекты ГЧП с общей суммой инвестиций более 300 млрд. руб. К наиболее крупным реализованным транспортным проектам относятся создание и эксплуатация автомобильной дороги «Западный скоростной диаметр» с объемом инвестиций 212 млрд. руб., а также создание, реконструкция и эксплуатация на основе ГЧП объектов аэропорта Пулково с финансированием в 50 млрд. руб.

Инициатором большинства капиталоемких транспортных проектов является публичный партнер, поскольку они имеют особую социальную значимость. В нашем случае – это Правительство Санкт-Петербурга.

Проекты ГЧП реализуются на конкурсной основе и до объявления конкурса Концепция каждого инвестиционного проекта должна пройти экспертизу.

Федеральным законом о ГЧП № 224-ФЗ от 2015 года [3] предусмотрено, что предложение о заключении соглашения, разработанного как в порядке частной, так и публичной инициативы, должно быть рассмотрено в течение 90 дней. В случае принятия положительного решения предложение о реализации проекта ГЧП направляется в уполномоченный орган для проведения оценки эффективности и определения его сравнительного преимущества. На это отводится еще 90 дней. Если проект будет признан эффективным, то уполномоченному органу дано еще 60 дней на принятие решения о реализации проекта. Таким образом, суммарно только на отбор Концепции проекта ГЧП отводится 240 дней.

В тоже время в федеральном законе о Концессиях № 115-ФЗ от 2005 года [4] срок рассмотрения предложения, ограничен 30 календарными днями. Но этим федеральным законом регламентируется только частная инициатива и только концессионная форма заключения проекта ГЧП.

В Санкт-Петербурге рассмотрение проектов ГЧП регулируется региональными нормативными документами – это постановления Правительства города № 346 и 1241 от 2009 года.

Постановлением Правительства Санкт-Петербурга № 346 утверждено Положение [5], устанавливающее процедуры разработки и отбора Концепций региональных проектов ГЧП на основе инициативы публичного партнера. В соответствии с этим Положением предусматривается прохождение процедуры в 4 этапа:

Этап 1. Разработка концепции проекта

Этап 2. Оценка концепции проекта

Этап 3. Разработка технико-экономического обоснования

Этап 4. Экспертиза материалов по концепции проекта ГЧП

На первом этапе инициатором проекта может выступить любой исполнительный орган государственной власти Санкт-Петербурга, осуществляющий подготовку документов, необходимых для осуществления отбора проекта с участием города (например, любой Комитет Правительства города или Администрации районов). Инициатор проекта разрабатывает Концепцию проекта – это документ, содержащий краткое описание проекта, его характеристики, особенности реализации и другие сведения. Концепция проекта предоставляется в Комитет по инвестициям, который должен рассмотреть ее в течение 5 рабочих дней, а затем направить в другие Комитеты для получения их предварительных заключений. На эту процедуру отводится 14 рабочих дней.

Прохождение второго этапа предполагает оценку Концепции, которую осуществляет в течение 30 рабочих дней Комитет по инвестициям по специальной методике. Проблема состоит в том, что на сегодня методики проведения оценки концепции проекта ГЧП не существует, она не разработана. Поэтому оценка осуществляется на основании заключений профильных Комитетов и других заинтересованных исполнительных органов власти города.

Заключение об оценке Комитет по инвестициям направляет Инициатору проекта, и, если оно положительное, то выносится им на рассмотрение Межведомственной комиссии по отбору концепций. Работа Межведомственной комиссии регулируется постановлением Правительства Санкт-Петербурга №1241 [6]. Межведомственная комиссия принимает решение о разработке технико-экономического обоснования или о разработке конкурсной документации по проекту ГЧП. Период работы Межведомственной комиссии нормативными документами не регламентирован.

На третьем этапе инициатором проекта выполняется технико-экономическое обоснование Концепции проекта ГЧП. А это означает, что каждый исполнительный орган должен иметь в своем составе соответствующих компетентных специалистов. Содержательная часть ТЭО регулируется пунктом 6 Постановления 346, а продолжительность этого этапа не регламентирована. Разработанное ТЭО направляется в Комитет по инвестициям для проведения экспертизы.

На четвертом этапе осуществляется экспертиза материалов по концепции проекта ГЧП. Комитет по инвестициям в течение 5 рабочих дней принимает решение о достаточности предоставленных материалов. А затем передает их в профильные Комитеты, которые в течение 14 рабочих дней предоставляют по ним собственные заключения. После получения заключений в течение одного месяца Комитет по инвестициям проводит

экспертизу. При необходимости срок можно увеличить не более, чем на 14 рабочих дней. Если по заключениям Комитетов необходимо внести изменения в материалы, Комитет по инвестициям создает рабочую группу с участием Инициатора проекта и Комитетов. По результатам Экспертизы в течение 7 рабочих дней принимается решение о наличии оснований для реализации проекта ГЧП с участием Санкт-Петербурга. Уведомление об этом Инициатор проекта должен получить в течение 3 рабочих дней, и только после этого он приступает к разработке конкурсной документации. Общая продолжительность проведения этапа Экспертизы, таким образом составляет, как минимум 60 рабочих дней и более 80 дней, в случаях необходимости создания рабочей группы и других причин увеличения сроков проведения экспертизы Комитетом по инвестициям.

Анализ процедур разработки и отбора Концепции проекта ГЧП позволяет сделать вывод о том, что на сегодня этот процесс достаточно бюрократизирован и крайне длителен по исполнению. Основными недостатками, на наш взгляд, являются следующие:

- в действующем региональном законодательстве сроки проведения процедур, не вполне соответствуют федеральному законодательству. Так, общая продолжительность ограниченных по времени этапов процедуры в соответствии с Постановлением Правительства СПб №346 составляет 110-130 и более рабочих дней, и это при том, что продолжительность наиболее трудоемких этапов ТЭО проекта и работы Межведомственной комиссии вообще не регламентированы.

- отсутствие Методики проведения оценки концепции проекта ГЧП делает эту процедуру непрозрачной, поскольку для Инициатора проекта и других заинтересованных сторон неясны критерии оценки и их референтные значения, методы их определения и другие вопросы, в то время как именно на основе оценки проекта принимается решение о целесообразности его реализации.

Очевидно, что требуется доработать процедуру, не только приведя ее в соответствие с федеральным законодательством, но и устранить избыточные, дублирующиеся функции участников процесса, сделать ее более простой, универсальной, эффективной.

Список литературы

1. Информационно-аналитический обзор о развитии государственно-частного партнерства в Российской Федерации. / Министерство экономического развития Российской Федерации, Февраль 2020. – 15 с. [Электронный ресурс], - URL: <https://economy.gov.ru/material/file/6b5f12f3140cf044f1f715d18dfdef0a/gchp%2021.02.2020.pdf.pdf>.
2. Концессии в России – 2019: основные итоги и тренды. / Национальная ассоциация концессионеров и долгосрочных инвесторов в инфраструктуру (НАКДИ), 2020. – 102 с. [Электронный ресурс], - URL: <https://investinfra.ru/frontend/images/PDF/NAKDI-koncessii-2019-full.pdf>.

3. О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федеральный закон от 13.07.2015 N 224-ФЗ (ред. от 26.07.2019) [Электронный ресурс], - URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_182660/.
4. О концессионных соглашениях: федеральный закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ [Электронный ресурс], - URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_54572/.
5. О мерах по развитию государственно-частных партнерств в Санкт-Петербурге: постановление Правительства Санкт-Петербурга от 31.03.2009 № 346 (ред. от 15.02.2012) [Электронный ресурс], -URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=SPB&n=120969#03761187654384439>.
6. О Межведомственной комиссии по отбору концепций проектов в целях их реализации путем участия Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах при Правительстве Санкт-Петербурга: постановление Правительства Санкт-Петербурга от 06.11.2009 № 1241 (ред. от 22.04.2019) [Электронный ресурс], - URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=SPB&n=219436#08243435859722279>.

Першин Виталий Павлович, руководитель Уральского территориального управления
Федерального агентства железнодорожного транспорта

Сиринина Нина Фридриховна, д.т.н., профессор

ФГБОУ ВО «Уральский государственный университет путей сообщения (УрГУПС)»

г. Екатеринбург, Россия

МЕХАНИЗМ ОБУЧЕНИЯ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЕКТОВ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА НА ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОМ ТРАНСПОРТЕ

MECHANISM OF TRAINING IMPLEMENTATION OF PUBLIC- PRIVATE PARTNERSHIP PROJECTS ON RAILWAY TRANSPORT

Аннотация

В современных условиях реализация крупных инновационных и инфраструктурных проектов на железнодорожном транспорте тесно связана с бюджетным финансированием, возможности которого заметно сократились и значительно ограничили как в лимитах, так и в направлениях распределения ресурсов. Поэтому своевременное выполнение работ на государственно-значимых объектах во многом зависит от спроса и привлечения к таким проектам представителей бизнеса на принципах государственно-частного партнерства, обучение основам которого необходимо для эффективного использования в государственной системе управления с учетом рыночных отношений сторон сотрудничества.

Ключевые слова: железнодорожный транспорт, государственно-частное партнерство, механизм обучения, интегральная оценка деятельности.

Keywords: railway transport, public-private partnership, training mechanism, integrated performance assessment.

1. Введение

В условиях роста затрат на строительство и содержание железнодорожной инфраструктуры перед крупномасштабной корпорацией ОАО «РЖД» возникает необходимость использования интеллектуального потенциала и материально-технических ресурсов бизнеса в профильной деятельности, традиционно находящейся в зоне

ответственности государства по транспортной отрасли, посредством активизации существующих механизмов государственно-частного партнерства (далее – ГЧП). Так в крупнейших экономиках Азии доля инвестиционных проектов, осуществляемых на принципах ГЧП, превышает 30%, в Канаде и Великобритании – составляет 15-20% за счет создания многоуровневой системы взаимодействия сторон. В России развитие института ГЧП при реализации инфраструктурных проектов основано на публичной инициативе [1].

Сложность решения проблем разработки, согласования, обучения в разнородных системах управления и формирования соответствующего целостного цикла «разработка – обучение – реализация» определяет актуальность математического моделирования соответствующих организационных структур и механизмов обучения реализации проектов ГЧП. Рассмотрим данную задачу с позиций теории больших транспортных систем [2], фундаментальной теории активных систем [3] и прикладной теории управления отраслевыми циклами [4]. При этом основополагающим условием функционирования механизмов ГЧП является сохранение за публичным партнером преобладающей степени хозяйственности и правомочий собственности на реализованный объект соглашения при активном участии частного сектора.

2. Механизм обучения реализации проектов ГЧП на железнодорожном транспорте

В России процедуры взаимодействия частной стороны и публичного партнера на объекте ГЧП не регулируются централизованным органом управления по реализации программы инвестиций, а регламентируются нормами антимонопольного и нормативно-правового законодательства. С учетом ограничений на передачу инфраструктуры общего пользования в частное управление на железнодорожном транспорте наиболее эффективным решением является создание двухуровневой государственной системы инстанций ГЧП:

1. Центральный уровень (в Министерстве транспорта) – Объединенный центр регулирования ГЧП и транспортных инноваций (далее – ОЦР), отвечающий за разработку централизованной политики, нормативно-правовое регулирование, федеральное финансирование, формирование стратегических планов и программ реализации ГЧП, т.е. ОЦР выполняет функции планирования (P), выделения ресурсов (Q), стимулирования соответствующих работ (F) и направления управленческих указаний $S(y_t)$ по вертикали управления в субъекты РФ;

2. Региональный уровень (в Территориальных управлениях Федерального агентства железнодорожного транспорта) – Инжиниринговый центр железнодорожных инноваций (далее – ИЦ), обеспечивающий выполнение в федеральном округе РФ утвержденных ОЦР

стратегий в рамках действующего законодательства по ГЧП, распределение инвестиционных средств на конкурсной основе (u_t), контроль финансирования в установленных лимитах на строительство, эксплуатацию и содержание объекта соглашения, т.е. ИЦ гарантирует эффективность производственных процессов за счет использования соответствующих процедур: оценки (I), планирования (π) и стимулирования (f), объединенных в механизм функционирования $\Sigma = (I, F, P)$.

При этом нужно учитывать, что предложенная государственная система инстанций по управлению проектами ГЧП включает не только соответствующую организационную структуру, но и механизм обучения заинтересованных сторон её функционированию, обеспечивающий стремление персонала не только к выполнению планов (x_t), но и к раскрытию потенциала (p_t) объектов ГЧП (рис. 1).



Рис. 1. Механизм обучения реализации проектов ГЧП на железнодорожном транспорте (далее – МОР ГЧП)

Организационная структура в МОР ГЧП начинает функционировать в периоде t ($t = 1, 2, \dots, n$), в котором состояние Исполнителя производственного процесса (далее – Исполнителя) характеризуется показателем выхода ($y_t \in \mathbb{R}$) (например, перерабатывающая способность, погрузка и т.д.). При этом на входе (в начале периода t) Исполнителю подается воздействие u_t (вектор ресурсов, выделяемых ОЦР), величина которого известна ИЦ. Кроме того, Исполнитель подвергается случайному воздействию внешней среды ξ_t .

ИЦ, основываясь на оценке a_{t-1} ($a_{t-1} \in \mathbb{R}$) в предыдущем периоде, назначает Исполнителю план на период t :

$$x_t = \pi(a_{t-1}) \in \mathbb{R}, \pi(a_{t-1}) \uparrow a_{t-1}. \quad (1)$$

Исполнителю в периоде t становится известно конкретное значение случайного параметра ξ_t , на основании которого он формирует величину своего потенциала p_t . Исходя из этого, Исполнитель выбирает оптимальное для себя состояние $y_t \in Y_t(p_t)$. Далее ИЦ, в зависимости от выполнения плана x_t , назначает Исполнителю стимул:

$$\varphi_t = f(x_t, y_t) \in \mathbb{R}, f(x_t, y_t) \uparrow y_t, f(x_t, y_t) \downarrow x_t. \quad (2)$$

Кроме того, с помощью рекуррентной процедуры идентификации ИЦ, основываясь на известной величине u_t и наблюдении y_t , формирует оценку a_t в периоде t :

$$\begin{aligned} a_t &= f(x_t, y_t) \in \mathbb{R}, \\ f(x_t, y_t) &\uparrow y_t, f(x_t, y_t) \downarrow x_t. \end{aligned} \quad (3)$$

Целевая функция Исполнителя стремится к увеличению градиента дисконтированных стимулов, чтобы обеспечить свое дальнейшее поощрение V_t :

$$V_t = \sum_{\tau=t}^{t+T} \rho^{\tau-t} \varphi_\tau \quad (4)$$

где ρ – коэффициент приведения будущих стимулов к текущему периоду t , $0 < \rho < 1$;

T – временная дальновидность Исполнителя.

Процедура обучения ГЧП предусматривает поддержку принятия решений ИЦ через координацию и управленческие рекомендации $S(y_t)$ опытного специалиста ОЦР:

$$S_r(y_t) \in \begin{cases} 1, & \text{если } y_t \geq p_t \\ 0, & \text{если } y_t < p_t \end{cases}, t=0, 1, \dots, n \quad (5)$$

Однако эффективность $S(y_t)$ определяется уровнем квалификации специалиста ОЦР, выступающего экспертом по ГЧП. При этом по правилам экспертной оценки минимальная численность экспертов всегда превышает количество показателей. Поэтому в МОР ГЧП используется инструмент стратегического анализа – дельфийский метод экспертных оценок, основой которого является корректность сбора и обобщения индивидуальных оценок различных экспертов для формирования коллективного мнения, обладающего достаточной достоверностью и надежностью. Именно данное мнение в определенной ситуации функционирования объекта ГЧП направляется ОЦР в ИЦ.

3. Интегральная оценка ГЧП

Простое использование метода экспертных оценок не всегда предоставляется возможным, поэтому используется иерархическая процедура – интегральная оценка

проекта ГЧП (далее – ИОП ГЧП), способная обеспечить ОЦР, ИЦ и Исполнителя достоверной информацией об объектах для принятия управленческих рекомендаций. ИОП ГЧП проектируется в соответствии с методологией построения адаптивных механизмов оценки и ранжирования на основе общего подхода системы сбалансированных показателей, за счет чего стабилизируется финансовая устойчивость и конкурентоспособность объекта соглашения [5].

ОЦР на основе интегральной оценки анализирует эффективность использования выделенных ресурсов и потенциала ИЦ через эвристический механизм – матрицу свертки (далее – МС) – одновременно по нескольким производственно-экономическим и социально-политическим блокам показателей (далее – БП) на пересечении строки и столбца показателей определяется оценка и формируется ранг свертки r_t (от I до IV) (Рис. 2).

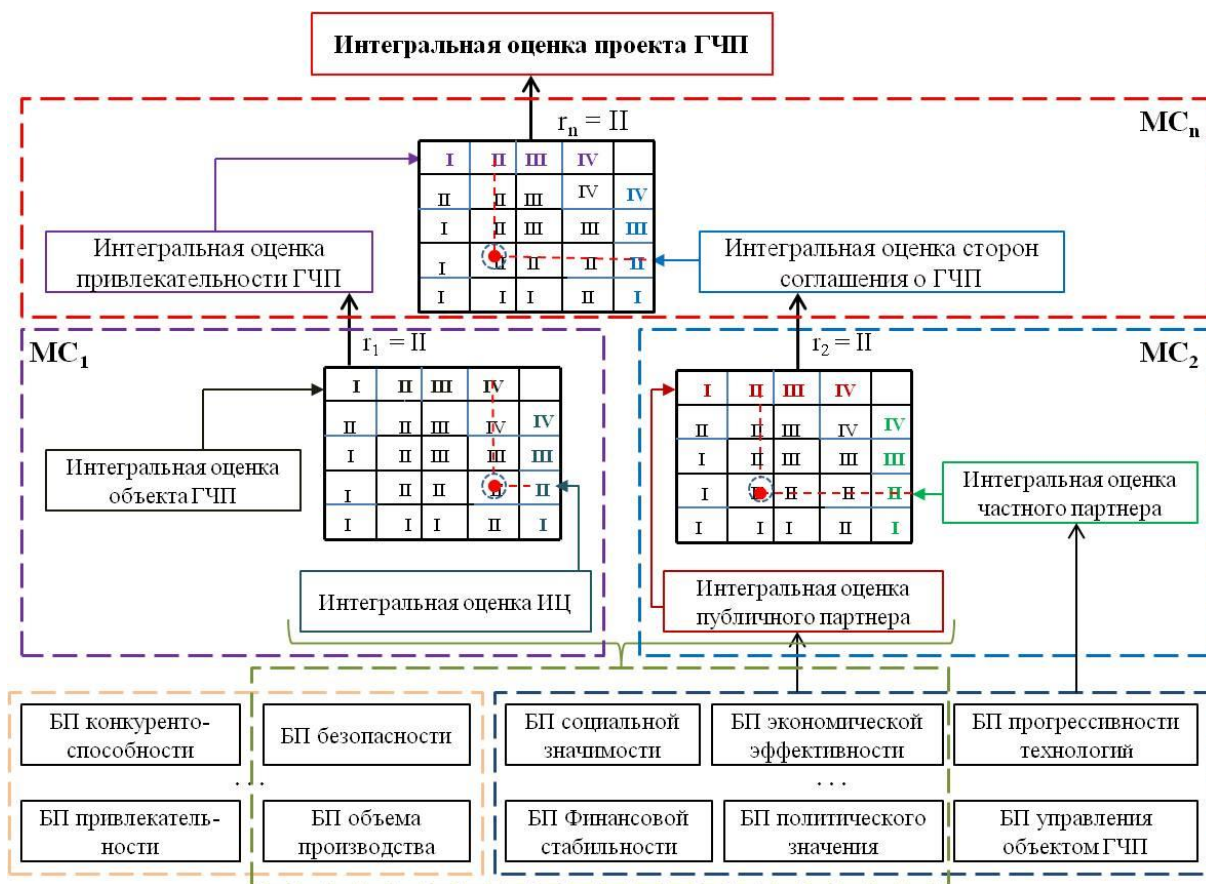


Рис. 2. Интегральная оценка проекта ГЧП

Ответственный сотрудник ИЦ оценивает параметр a_{t+1} , сформированный (3). В случае отклонения a_{t+1} от установленного норматива x_t автоматически включается МОР ГЧП: ИЦ получает от ОЦР регулирование в виде плановых управленческих рекомендаций $S_t(y_t)$ и с помощью стимулов (2) настраивает оценку a_t . Если $y_t < a_t$, то Исполнитель считается неэффективным ($r_t=I, II$), иначе (ранг $r_t=III, IV$) – поощряется (4).

4. Заключение

Рассмотрены проблемы формирования системы управления ГЧП, предложен механизм обучения реализации проектов инвестирования частного капитала на железнодорожном транспорте. Результаты исследования являются конструктивными в решении задач оценивания и планирования потенциала объектов ГЧП на основе алгоритмов адаптивной идентификации.

С внедрением МОР и государственной системы инстанций ГЧП появляется дополнительная заинтересованность каждой стороны-участника в раскрытии потенциала p_t объекта партнерства за счет гарантированного схождения оценки a_t с оптимальным значением выхода u_t . В дальнейшем ИЦ без участия ОЦР самостоятельно сможет рассчитывать нормативы и стимулы для повышения эффективности проекта ГЧП, т.е. при более высоком u_t требуется более низкая оценка a_t , которая является пороговым значением u_t для получения в будущем периоде $t+1$ оптимального стимула φ_t . В этом случае индикатором эффективности самостоятельного функционирования ИЦ и Исполнителя выступает ИОП ГЧП, которая позволяет обеспечить прозрачность производственных процессов и финансовых потоков по каждому проекту ГЧП.

Список литературы

1. Троценко О.С. Оценка эффективности проектов ГЧП в сравнении с иными формами реализации инфраструктурных проектов: российский и зарубежный опыт // Бизнес, менеджмент и право. 2018. № 3. С. 60-63.
2. Цыганов В.В., Малыгин И.Г., Еналеев А.К., Савушкин С.А. Большие транспортные системы: теория, методология, разработка и экспертиза – СПб: ИПТ РАН, 2016.
3. Бурков В. Н. Математические основы теории активных систем. – М.: Наука, 1977.
4. Цыганов В. В. Адаптивные механизмы в отраслевом управлении. – М.: Наука, 1991.
5. Сирина Н. Ф., Першин В.П. Реляционная модель государственно-частного партнерства на железнодорожном транспорте // Вестник научно-исследовательского института железнодорожного транспорта (Вестник ВНИИЖТ). 2020. – №79(5). – С. 228-239.

Савчук Рамиля Рафиковна, к.ф.н., доцент

ФГАОУ ВО «Российский университет транспорта» (МИИТ)

г. Москва, Россия

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРОЕКТНОГО ФИНАНСИРОВАНИЯ ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА

SOME ASPECTS OF THE EFFECTIVENESS ASSESSMENT OF PROJECT FINANCING IN PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP PROJECTS

Аннотация

В статье дана характеристика двух проектов ГЧП, реализуемых в Московской области и находящихся на различных этапах. Выявлены характерные черты для реализуемых в Московской области ГЧП проектов.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, контракты ГЧП, концессионное соглашение, качество разработки проектов ГЧП.

Key words: public-private partnership, PPP contracts, concession agreement, quality of PPP project development.

Сегодня уже ни у кого не вызывает сомнения тот факт, что государственно-частное партнерство является эффективным механизмом решения многих инфраструктурных задач, стоящих перед обществом в процессе серьезных социально-экономических преобразований:

строительные компании совершенствуют методы работы на основе процессного подхода к управлению [1],

развиваются контракты жизненного цикла [2],

отечественная практика показывает, что более 60% проектов ГЧП заключаются в форме концессии.

Под концессионным соглашением понимают договор, по которому одна сторона (концессионер) обязуется за свой счет создать и/или реконструировать объект концессионного соглашения, право собственности на которое принадлежит или будет принадлежать другой стороне (концеденту), осуществлять деятельность с использованием

(эксплуатацией) объекта концессионного соглашения, а концедент обязуется предоставить концессионеру права владения и пользования объектом концессионного соглашения для осуществления указанной деятельности.

При оценке Московской области следует отметить, что у области высокая инвестиционная привлекательность, хороший кредитный рейтинг, опережающие темпы роста, возможность реализации проектов ГЧП на принципах «платит государство» и/или «платит потребитель».

Рассмотрим подробнее несколько проектов ГЧП, реализуемых в Московской области и находящихся на различных этапах.

Строительство платных путепроводов реализуется в рамках принятой губернатором Московской области программы «Развитие и функционирование дорожно-транспортного комплекса на 2017-2021 годы» и направлено на улучшение дорожной ситуации в районе ж/д переездов и повышение пропускной способности автодорог региона [3].

1. Проект строительства путепровода в сельском поселении Сафоново Раменского муниципального района Казанского направления ж/д с расчетной пропускной способностью 16 600 авт. в сутки.

Целью данного строительства является бесперебойное транспортное сообщение между населенными пунктами Раменского муниципального района и городского округа Жуковский, между Егорьевским шоссе и Новорязанским шоссе, а также аэропортом Жуковский. Объект сдан в сентябре 2019 г. В табл. 1 приведены основные мероприятия в рамках данного проекта.

Таблица 1. Основные мероприятия проекта строительства путепровода в сельском поселении Сафоново Раменского муниципального района

№	Мероприятие	Сроки
1	Разработка ППТ	Май 2018
2	Разработка проектной документации	Август 2018
3	Реализация СМР	09.2018 – 09.2019

Источник: [4]

Между участниками концессионного договора были достигнуты соглашения о следующих тарифных группах и размерах платы за проезд (табл. 2).

Таблица 2. Сведения о тарифной группе и плате за проезд по путепроводу в сельском поселении Сафоново Раменского муниципального района

Тарифная группа	Размер платы за проезд
Легковые ТС	42,0 руб.
Грузовые ТС	168,0 руб.

Источник: [4]

2. Строительство автодороги «Виноградово – Болтино – Тарасовка»

Планируемая автомобильная дорога перераспределит транспортные потоки на Дмитровское и Ярославское шоссе. Основные показатели проекта представлены в табл. 3.

Таблица 3. Показатели проекта строительства автодороги «Виноградово–Болтино–Тарасовка»

Протяженность, км	16,1
Количество полос, шт.	4

Источник: [4]

На данной территории, по которой пройдет строительство, сейчас проживает около 45 тыс. жителей. В ближайшее время планируется рост до 57 тыс. жителей. Время в пробке на Осташковском шоссе составляет от 0,5 – 2,5 часов. Разработка и реализация проекта обусловлена следующими обстоятельствами:

- отсутствие развития транспортной сети приведет к транспортному коллапсу на рассматриваемой территории;
- построенная автомобильная дорога соединит населенные пункты, расположенные между конечными п. Виноградово, д. Болтино, с. Тарасовка, прилегающих к Дмитровскому и Ярославскому шоссе, соответственно;
- автодорога обеспечит прямое сообщение между дорогами федерального значения А-104 «Москва – Дмитров – Дубна» и М-8 «Холмогоры»;
- автодорога пройдет на удалении 4–8 км от (МКАД), выполняя роль дублера и сохраняя местные дороги как альтернативные.

Перечень основных мероприятий по проекту приведен в табл. 4.

Таблица 4. Дорожная карта по реализации платной автомобильной дороги «Виноградово–Болтино–Тарасовка»

№	Основные мероприятия	Сроки
1	Подача ЧКИ	17.10.2017
2	Подписание КС	12.2017
3	Утверждение ППТ	02.2018
4	Начало изъятия земельных участков	2018 – 2020
5	Разработка проектной документации	02.2018 – 02.2019
6	Реализация СМР	2019 – 2022
7	Срок действия концессионного соглашения	15 лет

Источник: [4]

Финансовые показатели проекта приведены в табл. 5.

Таблица 5. Основные показатели затрат по проекту строительства платной автомобильной дороги «Виноградово–Болтино–Тарасовка»

Капитальные затраты	30 694 млн. руб.
Операционные затраты	7 907 млн. руб.
Финансовые затраты	35 551 млн. руб.
Всего:	74 152 млн. руб.

Источник: [4]

В табл. 6 приведены расходы бюджета Московской области по данному проекту.

Таблица 6. Расходы бюджета Московской области по проекту строительства платной автомобильной дороги «Виноградово–Болтино–Тарасовка»

Разработка ППТ, изъятие земельных участков, переустройство коммуникаций	7 989 млн. руб.
Реконструкция Афанасовского шоссе	6 031 млн. руб.
Капитальный грант	7 700 млн. руб.
Итого:	21 720 млн. руб.

Источник: [3]

На рис. 1. Приведены сведения об основных показателях концессионного проекта строительства платной дороги «Виноградово – Болтино – Тарасовка».

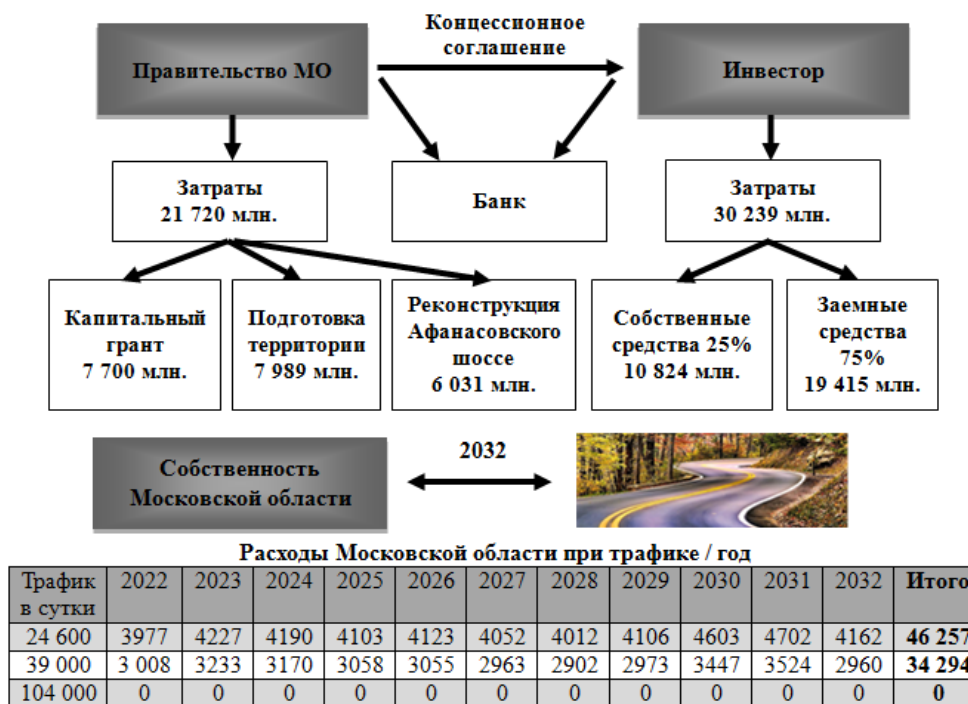


Рис. 1. Основные показатели концессионного проекта строительства платной дороги «Виноградово – Болтино – Тарасовка»

Источник: [4]

В настоящее время проект находится на стадии разработки проектной документации.

Стоит отметить, что ежегодно увеличивается количество компаний, желающих участвовать в реализации проектов ГЧП, что свидетельствует о росте доверия бизнеса к власти области, совершенствованием нормативной базы, инвестиционной привлекательностью области и др.

Назовем лишь некоторых участников реализации проектов ГЧП в Московской области (табл. 7).

Таблица 7. Участники проектов ГЧП в Московской области

Концедент	Концессионер
Московская область, от имени которой выступает Правительство Московской области в лице Министра транспорта и дорожной инфраструктуры Московской области	ООО «Четвертая концессионная компания» ООО «Мостальянс» ООО «Ступинская платная дорога»

Источник: [4]

Как уже отмечалось ранее, одним из основных факторов, влияющих на развитие проектов ГЧП, является совершенствование нормативно-правовой базы, регулирующий данную сферу деятельности.

Стоит отметить, что за последние пять лет структура концессионного договора существенным образом совершенствовалась. Подверглись серьезной проработке такие разделы как:

- обеспечение обязательств Концессионера;
- гарантии прав Концессионера;
- порядок осуществления Концедентом контроля за соблюдением Концессионером условий настоящего соглашения;
- особые обстоятельства и ответственность сторон;
- исключительные права на результаты интеллектуальной деятельности;
- разрешение споров и возмещение расходов и ряд других.

Тщательной проработке подверглись и требования к содержанию приложений концессионного договора. Обязательными являются следующие приложения: Описание и технико-экономические показатели объекта; Размер и порядок взимания платы за проезд, размер и порядок индексации максимальной платы за проезд; Гарантия минимального дохода и сверхдоход; Финансово-экономические показатели проекта.

На основании вышеизложенного можно сделать следующие выводы. К положительным характеристикам проектов ГЧП, реализуемым в Московской области можно отнести факторы, приведенные на Рис. 2.

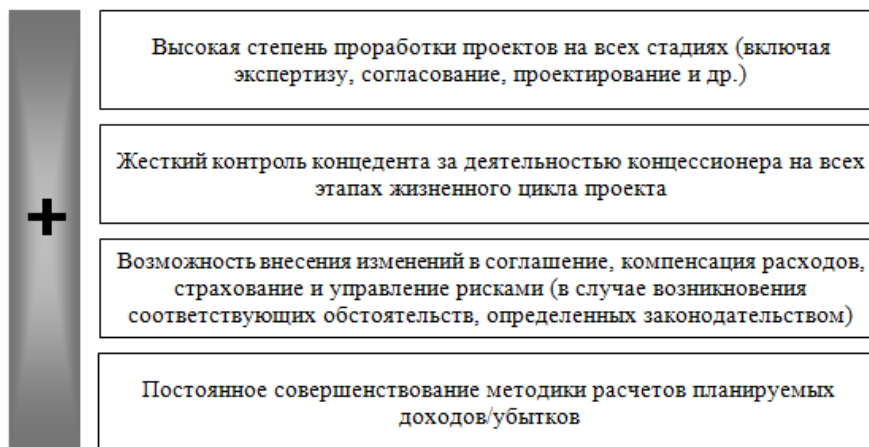


Рис. 2. Положительные характеристики проектов ГЧП Московской области

Однако несмотря на значительные изменения качества разработки проектов ГЧП, можно указать и на их отдельные недостатки (Рис. 3).

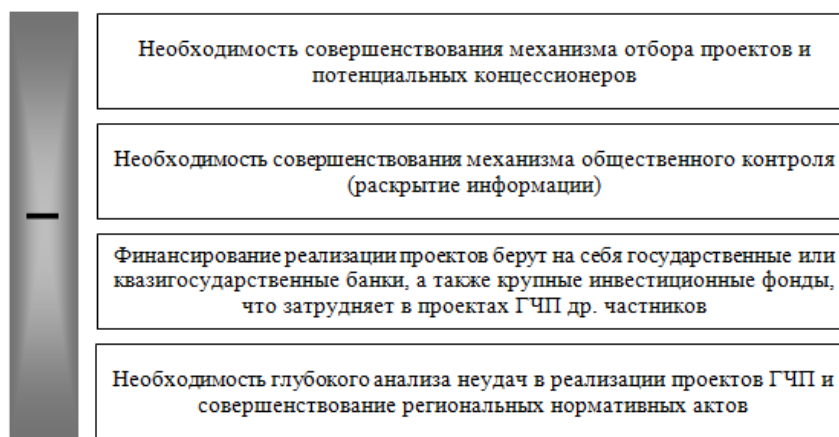


Рис. 3. Недостатки проработки договоров ГЧП

На наш взгляд, одной из сложнейших проблем является необходимость совершенствования механизма общественного контроля и раскрытия информации о проектах ГЧП, а также сбор информации о зарубежной и отечественной практике реализации проектов ГЧП, особенно о причинах, которые привели к неудачам.

В этом вопросе, на наш взгляд, очень важна работа, которую осуществляет Центр развития государственно-частного партнерства при поддержке Министерства экономического развития РФ [5].

Итак, подводя итоги, можно констатировать рост интереса со стороны всех заинтересованных в успешной реализации проектов ГЧП сторон, более качественной проработке проектной документации, росте требований к участникам проектов ГЧП, и несмотря на все это – наличие проблем и вопросов, требующих дальнейшей серьезной проработки.

Список литературы

1. Прохоров А.С., Рогов А.А. Совершенствование деятельности строительной организации на основе механизмов государственно-частного партнёрства, процессного подхода и информационных технологий. Современное состояние, проблемы и перспективы развития отраслевой науки: Материалы Всероссийской конференции с международным участием. Москва, Российский университет транспорта (МИИТ), – М.: Издательство «Перо», 2019. – С. 199-202.
2. Смирнова Э.Е. Контракт жизненного цикла (КЖЦ) как эффективный механизм государственно-частного партнерства в России. Государственно-частное партнерство в сфере транспорта: модели и опыт – 2019. Сборник тезисов докладов конференции. Санкт-Петербургский государственный университет, Институт «Высшая школа менеджмента». 2019. Электронное издание.
3. Маскаев Д.В., Савчук Р.Р. Экономические механизмы разработки и реализации проектов ГЧП на примере инфраструктуры Московской области. Современное состояние, проблемы и перспективы развития отраслевой науки: Материалы Всероссийской конференции с международным участием. Москва, Российский университет транспорта (МИИТ), – М.: Издательство «Перо», 2019. – С. 186-194.

4. Официальный сайт Минтранса и дорожной инфраструктуры Московской области. – [Электронный ресурс] URL: <http://mtdi.mosreg.ru/sobytiya/novosti-ministerstva/06-03-2018-13-24-59-podpisany-kontsessionnye-soglasheniya-o-stroitelst>;
<http://mtdi.mosreg.ru/sobytiya/novosti-ministerstva/10-05-2018-16-22-54-v-podmoskove-zaklyucheno-kontsessionnoe-soglasheni>.
5. Официальный сайт Национального центра государственно-частного партнерства. – [Электронный ресурс] URL: <http://pppcenter.ru/proektyi-czentra/rejting-regionov-pogchp.html>.

Сирина Нина Фридриховна, д. т. н., профессор

Рачек Светлана Витальевна, д.э.н., профессор

Колышев Андрей Сергеевич, к.э.н., старший преподаватель

ФГБОУ ВО «Уральский государственный университет путей сообщения (УрГУПС)»

г. Екатеринбург, Россия

РЕАЛИЗАЦИЯ ПРОЕКТА «СЕВЕРНЫЙ ШИРОТНЫЙ ХОД» НА ОСНОВЕ МЕХАНИЗМА ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА

IMPLEMENTATION OF THE NORTHERN LATITUDINAL RAILWAY PROJECT ON THE BASED OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP MECHANISM

Аннотация

В данной статье рассматривается возможность применения механизмов государственно-частного партнерства при реализации инфраструктурного проекта «Северный широтный ход», а также представлена экономическая модель обоснования влияния инвестиций в инфраструктуру, в т.ч. железнодорожного транспорта, на валовый внутренний продукт.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, транспортный комплекс, частный сектор, государственный сектор.

Key words: public-private partnership, transport complex, private sector, public sector.

Введение

Глобализация и усиление международных экономических связей задают динамичный ритм развития нашему государству. Возникает потребность расширения развития региональных тенденций: появление новых рынков, в том числе удаленных территориальных образований, с которыми необходимо установить коммуникации, строительство новых транспортных коридоров, расширение железнодорожной и автомобильной сети, объектов социального значения. Государственный бюджет не справляется с финансированием инфраструктурных проектов в полной мере самостоятельно. Недофинансирование отрицательно сказывается на сроках реализации проектов, в то время как выделение значительных сумм дестабилизирует макроэкономическую ситуацию в стране. Одним из актуальных инструментов выступает государственно-частное партнерство (далее – ГЧП), которое позволяет реализовать инфраструктурные проекты в

совокупности с частными инвесторами [1, 2]. Но неразвитая институциональная среда, отсутствие административного опыта, слабый рынок капитала и недостаточность теоретических исследований в его применениях – препятствуют активному внедрению и являются одной из актуальных тем современной экономики.

Цель настоящего исследования заключается в определении механизмов государственно-частного партнерства при реализации инвестиционных проектов, его экономических составляющих, в частности при строительстве Северного Широтного хода.

Северный широтный ход (далее – СШХ) – проект, который предусматривает строительство новой и модернизацию уже существующей магистрали в Ямало-Ненецком автономном округе. Реализация проекта осуществляется с помощью механизма государственно-частного партнерства.

Анализ основных параметров и эффектов инвестиционного проекта

Инвесторами проекта выступают ОАО «РЖД» (105,5 млрд. руб.), ООО «СШХ» (103,1 млрд. руб.), ПАО «Газпром» (17,4 млрд. руб.), капитальный грант РФ (12,7 млрд. руб.). Общий объем капитальных вложений составляет 238,7 млрд. руб. (Рис. 1).

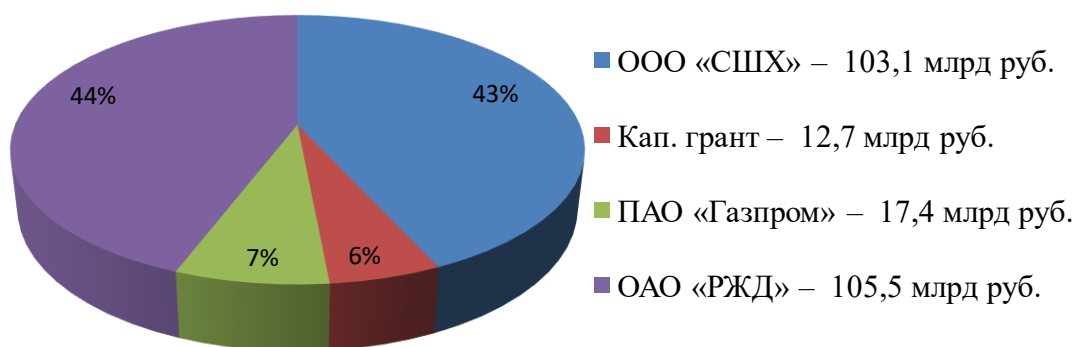


Рис. 1. План затрат на строительство и реконструкцию СШХ

Основные элементы строительства и реконструкции СШХ приведены в таблице 1.

Таблица 1. Основные элементы строительства и реконструкции СШХ

Элементы строительства	Протяженность	Ответственный за реализацию
Станция Обская-2	–	ПАО «Газпром»
Совмещённый мостовой переход (Салехардский мост) через Обь	–	Росжелдор
Подходы к мосту через Обь и станции Салехард	–	Правительство ЯНАО
Линия «Салехард – Надым»	353 км	Специальная проектная компания «СПК-Концессионер»
Совмещённый мостовой переход через реку Надым	–	Правительство ЯНАО
Реконструкция участка «Пангоды – Надым»	104 км	ПАО «Газпром»
Реконструкция участка «Пангоды – Новый Уренгой»	–	ОАО «РЖД»

Реконструкция участка «Новый Уренгой – Коротчаево»	–	ОАО «РЖД»
--	---	-----------

Влияние частных инвестиций в проект Северный широтный ход на ВВП страны

Рассмотрим сформулированную зависимость на примере влияния частных инвестиций инфраструктурного проекта Северный широтный ход на формирование ВВП за 2018 г.

Таблица 2. Исходные данные для определения влияний частных инвестиций на ВВП

Год	Y	x ₁	x ₂	x ₃
2013	72985,7	185,6	177	6,45
2014	79030	298,7	316	11,36
2015	83087,4	286,8	593	12,91
2016	85616,1	300,2	1202	5,38
2017	91843,2	247,5	620	2,52
2018	104629,6	451,7	353	4,27
2019	110046,1	450	600	3,05

где: Y – объем ВВП за год, млрд руб.;

x₁ – объем частных инвестиций за год, млрд руб.;

x₂ – объем ГЧП-сделок за год, млрд руб.;

x₃ – коэффициент инфляции.

Проведем анализ корреляции факторов между собой и с результирующим признаком. Результаты корреляционного анализа представлены в таблице 3.

Таблица 3. Корреляционная матрица

	Y	x ₁	x ₂	x ₃
Y	1	0,895793091	0,14842783	-0,610968818
x ₁	0,895793091	1	0,081792714	-0,305480143
x ₂	0,14842783	0,081792714	1	-0,195473895
x ₃	-0,610968818	-0,305480143	-0,195473895	1

По результатам корреляционного анализа исключим из модели фактор x₂ (объем ГЧП-сделок), который не влияет на изменение результирующего показателя Y (объем ВВП), т.к. корреляционная связь незначительная (0,148).

Расчет коэффициентов регрессии и уравнения множественной регрессии

В таблице 4 представлены данные регрессионной статистики.

Таблица 4. Данные регрессионной статистики

Множественный R					0,963297685	
R-квадрат					0,927942429	
Нормированный R-квадрат					0,891913644	
Стандартная ошибка					4441,387217	
Наблюдения					7	
Независимая переменная	Коэффициенты	Стандартная ошибка	t-критерий	Показатели уровня значимости p (или α)	Нижние 95 %	Верхние 95 %
Свободный член	64070,166	7782,1333	8,23298	0,00118678	42463,5	85676,83
x ₁	106,14240	19,128700	5,54885	0,00516063	53,0326	159,2522
x ₃	-1239,492	469,60919	-2,6394	0,05761581	-2543,34	64,35212

По результатам дисперсионного анализа (таблица 5) можно сделать вывод, что модель значима для любого уровня значимости α при $\alpha > 0,005192$. Это означает, что при применении F -критерия Фишера для проверки гипотезы H_0 о статистической значимости уравнения регрессии эта гипотеза может быть отклонена при любом уровне значимости больше, чем 0,005192.

Таблица 5. Результаты дисперсионного анализа

	df	SS	MS	F	Значимость F
Регрессия	2	1016105221	508052610,5	25,75558453	0,005192
Остаток	4	78903681,64	19725920,41		
Итого	6	1095008903			

В нашем случае получаем $F_{\text{факт}} = 25,756 > F_{\text{табл}} = 4,35$ при уровне значимости $\alpha = 5\%$. Следовательно, нулевая гипотеза H_0 отвергается, и регрессия считается значимой.

Таким образом, для рассматриваемого примера уравнение регрессии (или уравнение прогнозирования) будет иметь следующий вид:

$$Y (\text{объем ВВП на текущий период}) = b_0 + b_1x_1 + b_3x_3.$$

Выпишем полученное уравнение регрессии:

$$\hat{y} = 63\,760,07 + 106,1 x_1 - 1\,231,85 x_2, \quad (1)$$

Интерпретация коэффициентов регрессии и определение качества регрессионного анализа

Свободный член (сдвиг) b_0 , равный 64070,17 – величина ВВП без воздействия демпфирующих факторов. Сдвиг b_0 следует трактовать как вспомогательную величину, не обходимую для получения оптимальных прогнозов, не истолковывая ее буквально.

Коэффициенты регрессии b_1 и b_3 рассмотрим как степень влияния каждой из переменных (объем частных инвестиций, коэффициент инфляции) на объем ВВП. Так, коэффициент b_1 , равный 106,14, указывает, что (при прочих равных условиях) привлечение частных инвестиций на 1 млрд руб. приведет к возрастанию ВВП на 106,14 млрд руб. Анализируя коэффициент b_3 , можно сказать, что относительный рост инфляции снижает ВВП на 1239,49 млрд руб. Все перечисленные коэффициенты регрессии отражают влияние на исследуемый параметр Y только какой-то одной переменной x_k при условии, что все другие переменные (факторы) не меняются.

Коэффициент детерминации R^2 равен 0,928 (таблица 4), что составляет 92,8 %. Этот результат следует толковать так: все исследуемые воздействующие факторы (влияние частных инвестиций, инфляции) объясняют 92,8% вариации анализируемой функции (объема ВВП). Остальные 7,2%, остаются необъясненными, что может быть связано с влиянием других, неучтенных факторов. Для тестирования на уровне значимости 5% в случае выборки $n = 7$ и числа переменных $k = 3$ таблица дает критическое значение $R^2_{\text{крит}} = 0,903$. Поскольку выполняется соотношение $R^2_{\text{расч}} > R^2_{\text{крит}}$, то с вероятностью 95% можно утверждать о наличии значимости данного уравнения регрессии.

Подставим в уравнение (1) значения частных инвестиций за 2018 г. и коэффициент инфляции. Будем иметь:

$$63\,760,07 + 106,1 \times 451,7 - 1\,231,85 \times 4,27 = 63\,760,07 + 47\,925,37 - 5\,260,0 = 106\,425,44.$$

А теперь подставим в уравнение (1) значение частных инвестиций за 2018 г. без объема проекта СШХ и коэффициент инфляции. Будем иметь:

$$63\,760,07 + 106,1 \times 213 - 1\,231,85 \times 4,27 = 63\,760,07 + 22\,599,30 - 5\,260,0 = 81\,099,37.$$

Таким образом, можно сделать вывод, что проект Северный широтный ход увеличил ВВП России в 2018 году на 31,2%. Однако необходимо отметить, что подобная интерпретация возможна лишь в рамках экономико-математической модели прогнозирования ВВП, предложенной авторами, в которой учтены два фактора: объем частных инвестиций и коэффициент инфляции.

Проверим погрешность уравнения на практике. По статистическим данным Российской Федерации ВВП в 2018 году составил 104 629,6 млрд руб. Расчетное значение ВВП за 2018 г. составляет 106720,99 млрд руб. Таким образом, $\Delta = 2091,39$, что не превосходит допустимую погрешность (стандартную ошибку) уравнения (таблица 4): $2091,39 < 4441,39$.

Определение основных экономических аспектов государственно-частного партнерства при СШХ

После ввода Северного широтного хода в эксплуатацию, основная деятельность будет направлена на перевозку углеводородов и нефтепродуктов и газового конденсата, значительный поток которых предоставит «Новатэк», «Роспан» и «Геотрансгаз», а также на перевозку широкой фракции лёгких углеводородов с Новоуренгойского газохимического комплекса «Газпрома».

Одной из возможных угроз при реализации проекта является срыв сроков строительства СШХ. Рассмотрим риски, которые могут спровоцировать это событие на примере диаграммы Исикавы «Галстук-бабочка» (Рис. 2).

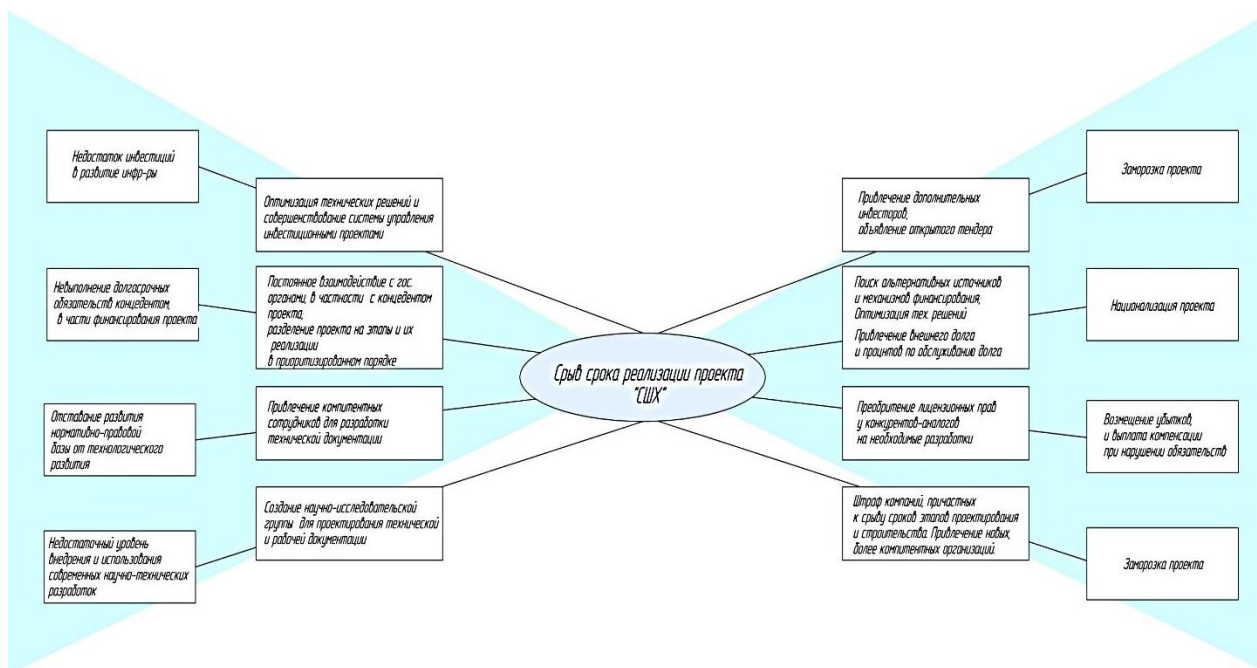


Рисунок 2. Риски строительства Северного широтного хода по методу «галстук-бабочка»

Оценив всевозможные угрозы при реализации проекта, можно выделить наиболее критичные:

- недостаток инвестиций в развитие инфраструктуры;
- несоблюдение планируемых сроков реализации этапов строительства;

- отставание развития нормативно-правовой базы от технологического развития;
- недостаточный уровень внедрения и использования современных научно-технических разработок [3].

Заключение

Инфраструктурный проект «Северный широтный ход» протяженностью 790 км, позволит решить сразу несколько вопросов для частных инвесторов: сокращение протяженности транспортных маршрутов от месторождений в северных районах Западной Сибири до портов Балтийского, Белого, Баренцева морей, а также развитие Арктической зоны Российской Федерации. Государство, инвестируя в этот проект, получит развитие сразу в нескольких отраслях экономики (начиная от социального обеспечения, заканчивая промышленной). Расчеты показали, что СШХ позволил увеличить ВВП страны на 31,2%. Экономическая состоятельность проекта прогнозирует срок окупаемости на 13 году эксплуатации, и минимальный чистый дисконтированный доход компании ОАО «РЖД» в 38,62 млрд. руб. Анализ рисков показал, что для минимизации влияния риска, связанного с государственным регулированием, рекомендованы следующие мероприятия:

- разделение проекта на этапы и их реализация в приоритизированном порядке;
- постоянное взаимодействие с государственными органами и информирование их о потенциальных негативных последствиях принимаемых решений.

В целях избежания рисков, связанных с недостатком инвестиций в развитие инфраструктуры, следует оптимизировать технические решения и провести совершенствование системы управления проектом ГЧП.

Список литературы

1. Варнавский В. Г. Государственно-частное партнерство: теория и практика. – М.: ГУ-ВШЭ, 2010. – 287 с.
2. Колмаков В.В. Государственно-частное партнерство как инструмент обеспечения регионального развития // Инновации в науке: сб. ст. по матер. XXVIII междунар. науч.-практ. конф. № 12(25). – Новосибирск: СибАК, 2013.
3. Рачек С.В., Колышев А.С. Государственно-частное партнерство на железнодорожном транспорте: общие подходы и положения / Интеграция образовательной, научной и воспитательной деятельности в организациях общего и профессионального образования: м-лы IX Междунар. науч.-практ. конф. – Екатеринбург: УрГУПС, 2017. – Вып. 9 (228). – С. 146-154.

ЧАСТЬ III. АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В СФЕРЕ ТРАНСПОРТА

Вишневецкая Алина Сергеевна, студент

Санкт-Петербургский государственный университет, юридический факультет

г. Санкт-Петербург, Россия

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ВЫГОДА КОНЦЕССИОНЕРА КАК ОБЯЗАТЕЛЬНЫЙ ЭЛЕМЕНТ КОНЦЕССИОННЫХ СОГЛАШЕНИЙ

CONCESSIONAIRE'S ECONOMIC BENEFIT AS A MANDATORY ELEMENT OF THE CONCESSION AGREEMENTS

Аннотация

Концессионные соглашения являются одним из важнейших и эффективнейших механизмов реализации инфраструктурных проектов. Однако несмотря на значительную популярность данного механизма практика сталкивается с многочисленными проблемами, обусловленными как формализмом законодателя, так и наличием пробелов в регулировании отрасли. На примере проекта концессионного соглашения о создании автомобильных путепроводов над железнодорожными путями в Санкт-Петербурге в докладе рассмотрены проблемные моменты, с которыми может столкнуться потенциальный инвестор в случае принятия решения о реализации соглашения.

Ключевые слова: концессионное соглашение, экономическая выгода, платежный механизм, инвестиции.

Key words: concession agreement, economic benefit, payment mechanism, investments.

В начале 2020 года Правительство Российской Федерации одобрило программу реконструкции и строительства искусственных сооружений на автомобильных дорогах в целях ликвидации одноуровневых железнодорожных переездов и строительства автодорожных путепроводов в местах пересечения дорог с железнодорожными путями. Данная программа получила название «Мосты и путепроводы» и входит в состав национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» [1].

Сейчас Санкт-Петербург остро нуждается в строительстве автомобильных путепроводов над железнодорожными путями, поскольку осуществление транзитных перевозок через город приводит к увеличению загруженности дорог, времени ожидания, а также количества дорожно-транспортных происшествий [2].

Создание автомобильного путепровода с помощью инструмента концессионных соглашений может представлять интерес как для потенциального концессионера, так и для города. Концессионер рассчитывает на государственное софинансирование части расходов на создание объекта соглашения, а также на получение государственных субсидий, направленных на возмещение затрат концессионера. Иными словами, выгода инвестора состоит не только в возможности разделения рисков, но и в высоких гарантиях возвратности вложенных средств. Город, в свою очередь, получит социально-значимый объект, а также гарантии его качественной эксплуатации.

Вместе с тем, проекты по созданию автомобильных путепроводов в основном не предполагают доходности концессионера и устанавливают обязательства концедента по финансированию расходов на создание объекта концессионного соглашения – выплата концессионеру капитального гранта, по возврату концессионеру расходов на создание и эксплуатацию объекта концессионного соглашения на этапе эксплуатации – выплата платы концедента, и по обеспечению предоставления из федерального в региональный бюджет иных межбюджетных трансфертов на реализацию проекта.

Однако часть 13 статьи 3 Федерального закона «О концессионных соглашениях» от 21.07.2005 № 115-ФЗ (далее - Закон о концессиях) указывает о праве концедента принимать на себя лишь часть расходов на реализацию проекта. При этом данную норму необходимо рассматривать в системной взаимосвязи с целями Закона о концессиях, предусматривающих повышение качества товаров, работ и услуг, предоставляемых потребителям, обеспечение эффективного использования государственного имущества и привлечение инвестиций в экономику (часть 1 статьи 1). В это же время под термином «инвестиции» закон понимает денежные средства, ценные бумаги, иное имущество, в том числе имущественные права, иные права, имеющие денежную оценку, вкладываемые в объекты предпринимательской и (или) иной деятельности в целях получения прибыли и (или) достижения иного полезного эффекта (статья 1 Федерального закона «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений» от 25.02.1999 № 39-ФЗ).

Сущность концессионного соглашения состоит в том, что капитальные вложения концессионера в объекты государственной собственности приносят концессионеру доход, которым концессионер обязан делиться с государственным сектором. Именно по этой

причине существенным условием концессии является выплата концессионной платы (статья 7 и пункт 6.2 части 1 статьи 10 Закона о концессиях). В случае, если концессионер не получает никаких иных доходов от осуществления деятельности по проекту, кроме платы концедента и капитального гранта, выплата концессионной платы не представляется возможной. Видится, что недопустимо выделять концессионную плату из состава субсидии, поскольку в противном случае субсидия предоставляется для осуществления платежа публично-правовому образованию.

Напротив, если целью деятельности концессионера является привлечение заемного финансирования, возврат которого в 100% объеме происходит за счёт субсидии, то тем самым концессионер, фактически, подменяет собой государственного подрядчика, оплата произведенных работ которым производится в рассрочку.

В связи с чем существуют риски признания судами такого соглашения заключенным в обход проведения конкурентных процедур, предусмотренных Федеральным законом «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 № 44-ФЗ. Судебная практика идёт к тому, что полное финансирование расходов концессионера за счет средств бюджетной системы в отсутствие условий использования концессионером объекта соглашения в целях получения экономической выгоды признается государственной закупкой.

В так называемом «Тувинском деле» (Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 14.02.2020 № Ф02-162/2020 по делу № А69-2242/2019), рассмотренном судами в трех инстанциях, указывается на обязательные условия, на которые направлены цели Закона о концессиях и которые должны прослеживаться в концессионном соглашении.

Так, концессионное соглашение должно быть направлено на привлечение инвестиций в экономику, а также на обеспечение экономической эффективности использования концессионером объекта соглашения. Поскольку условия рассматриваемого проекта концессионного соглашения предполагают отсутствие доходности концессионера и полное возмещение расходов концессионера за счет бюджета, можно прийти к выводу о неудовлетворении данных условий целям Закона о концессиях.

Изложенное не означает, что начальное (максимальное) значение платы концедента (минимального гарантированного дохода) не может быть рассчитано исходя из 100% компенсации затрат на создание и эксплуатацию объекта. Но в то же время из этих 100% необходимо предусматривать вычет в размере полученных концессионером доходов от оказания услуг.

В случае же, если предусмотреть осуществление эксплуатации путепровода на платной основе, то есть предусмотреть платный проезд для отдельных категорий транспортных средств, то возникает необходимость обеспечения альтернативного бесплатного проезда. Иначе будет нарушено закрепленное статьей 37 Федерального закона от 08.11.2007 № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» право на бесплатную альтернативу платной дороге.

Ввиду сказанного появляется необходимость конструирования концессионного соглашения с включением условия о коммерческой деятельности концессионера с использованием объекта соглашения, которая должна осуществляться им в рамках проекта. Сторонам соглашения придется искать пути для получения концессионером возможной доходности, например, через условия о размещении наружной рекламы или о предоставлении прав на осуществление деятельности АЗС, СТО и пр.

Таким образом, экономическая выгода концессионера, хоть и выделена в качестве определяющего критерия концессий, но, все же, не является однозначным элементом. Помимо того, что Закон о концессиях прямо не указывает на данный термин, в некоторых случаях реализация проектов с использованием механизма концессионных соглашений, не предполагающих прямой коммерческой выручки концессионера, является обоснованной.

Список литературы

1. Правительство России [Электронный ресурс] / Национальный проект «Безопасные и качественные автомобильные дороги» // government.ru. – Режим доступа: <http://government.ru/rugovclassifier/844/events/>.
2. Дирекция по развитию транспортной системы Санкт-Петербурга и Ленинградской области [Электронный ресурс] / Программа развития транспортной системы Санкт-Петербурга и Ленинградской области на период до 2020 года // spbtrd.ru. – Режим доступа: <http://spbtrd.ru/program-development/development-program/>.

Дятлова Наталья Александровна, к.ю.н., доцент

ООО «Максима Лигал»

г. Санкт-Петербург, Россия

ГАРАНТИИ ПРАВ КОНЦЕССИОНЕРА В ПРОЕКТАХ ГЧП: ОСОБЕННОСТИ РЕГУЛЯТОРНОГО МЕХАНИЗМА

GUARANTEE OF RIGHTS OF A CONCESSIONAIRE IN PPP PROJECTS: SPECIFICS OF REGULATORY MECHANISM

Аннотация

Одним из ключевых факторов для развития рынка ГЧП является вопрос гарантий, предоставляемых со стороны публичной стороны (концедента) частному инвестору (концессионеру), в том числе тех, которые прямо предусмотрены в профильных законах (законные гарантии). На настоящий момент отсутствует судебная практика применения законных гарантий в качестве основания для возмещения убытков частному партнеру (концессионеру). При этом цель – обеспечить предсказуемость правового режима концессий и возможность восстановить экономический баланс в деятельности концессионера в виде компенсации ему ущерба – имеет не только национальную, но и международную основу организации проектов ГЧП в мире, и должна обеспечиваться концессионным законодательством.

Рассматриваемые в данной статье гарантии в отношении вкладываемых в проект ГЧП инвестиций, по общему правилу, предоставляются на уровне инвестиционного и/или концессионного законодательства в виде режима «стабилизационной («дедушкиной») оговорки», который предполагает компенсаторные механизмы для частного инвестора (концессионера) в случае изменения законодательства, по большей части налогового.

Однако, последствия для концессионера, установленные концессионным законодательством, в случае негативных нормативных изменений, невелики, а именно: предусмотрена возможность: увеличения размера платы концедента по концессионному соглашению, размера принимаемых на себя концедентом расходов на создание объектов; увеличения срока концессионного соглашения с согласия концессионера; предоставления концессионеру дополнительных государственных или муниципальных гарантий. Причем, в большинстве случаев концессионер вправе рассчитывать на продление сроков, предусмотренных концессионным соглашением.

Принятие Закона о СЗПК положительно повлияло на режим стабилизационной оговорки в российском инвестиционном законодательстве и предусмотрело больше регуляторных механизмов для защиты прав концессионера при реализации проектов ГЧП.

Ключевые слова: гарантия, государственно-частное партнерство, дедушкина оговорка, концессионное соглашение, соглашение о защите и поощрении капиталовложений, стабилизационная оговорка.

Keywords: agreement on protection and encouragement of capital investments, concession agreement, grandfather clause, guarantee, private-public partnership.

1. Стабилизационная оговорка как гарантия стабильности инвестиционного климата

Гарантиям прав концессионера посвящена статья 20 Закона о концессионных соглашениях [1] и ст. 15 Закона о Соглашениях ГЧП [2]. Сама гарантия или «гарантийный режим» предусмотрен в Законе о концессионных соглашениях и Законе о Соглашениях ГЧП в виде стабилизационной (или «дедушкиной») оговорки. При определении условий соглашения о ГЧП стороны исходят из стабильности условий договора на протяжении всего срока его действия и ответственности сторон по принятым ими обязательствам. Публичная сторона берет на себя обязательство по установлению режима гарантий и предоставления их концессионеру, но в отношении только тех событий, которые находятся в сфере ее контроля, а именно: в сфере изменения законодательства.

Существует два основных подхода к законодательному установлению гарантий от нормативных изменений. Первый подход рекомендует закрепление в законодательстве положения о неизменности правового режима на протяжении действия соглашения о ГЧП¹. Он выражается в форме запрета на введение изменений законодательства, ухудшающих оговоренные условия поступления инвестиций. В случае ухудшения положения инвестора нормы нового законодательства для такого инвестора в течение установленного срока не применяются. Такая оговорка в международной практике признается классической стабилизационной оговоркой. Второй подход предлагает предусмотреть в условиях договора возможность изменения соглашения и выплаты частному партнеру соответствующей компенсации². При таком подходе в случае ухудшения положения

¹ Согласно Принципу 4 Основных принципов современного законодательства о концессиях Европейского банка реконструкции и развития стабильность и предсказуемость правового режима концессий должна обеспечиваться концессионным законодательством [3].

² В соответствии со ст. 39 Модельных законодательных положений ЮНСИТРАЛ, концессионное соглашение должно предусматривать пределы, в которых концессионер имеет право на компенсацию в случае

инвестора в результате принятия нового или изменения действующего законодательства инвестор вправе потребовать от государства проведения переговоров об изменении соглашения в целях обеспечения своих имущественных интересов [5].

2. Законодательство о ГЧП: гарантии прав концессионера (частного партнера)

При принятии Закона о концессионных соглашениях российский законодатель пошел по второму пути структурирования правового механизма стабилизационной оговорки, при этом конкретизировав те случаи, при которых государство берет на себя обязательство сбалансировать экономические риски концессионера, если происходят соответствующие изменения законодательства.

В результате на настоящий момент в концессионном законодательстве действует правило, что в случаях увеличения совокупной налоговой нагрузки на концессионера или ухудшения положения концессионера таким образом, что он в значительной степени лишается того, на что был вправе рассчитывать при заключении концессионного соглашения, наступивших в результате нормативных изменений (принятия федеральных законов и (или) иных нормативные правовые акты РФ, субъектов РФ, органов местного самоуправления), за исключением внесения изменений в технический регламент, иной нормативный правовой акт РФ, регулирующий отношения по охране недр, окружающей среды, здоровья граждан, концедент обязан принять меры, обеспечивающие окупаемость инвестиций концессионера и получение им валовой выручки (дохода от реализации производимых товаров, выполнения работ, оказания услуг по регулируемым ценам (тарифам) в объеме не менее объема, изначально определенного концессионным соглашением.

Таким образом, нормативные изменения, увеличивающие совокупную налоговую нагрузку на концессионера (например, в случае изменения ставки или расчета, в том числе применяемой льготы, по налогу на прибыль, которые существовали в момент заключения концессионного соглашения или ранее в определенных случаях) или иные нормативные изменения, например, в случае введения нового ГОСТ, СНиП или иных требований публичного порядка, которые увеличивают стоимость создания или эксплуатации объекта ГЧП и, как следствие, ухудшают положение концессионера, являются основанием для наступления обязательства по обеспечению гарантий публичной стороной.

существенного увеличения издержек на исполнение концессионного соглашения или существенного сокращения поступлений концессионера от проекта по сравнению с тем, на что концессионер изначально рассчитывал, в результате изменений в законодательстве или иных нормативных актах в сфере инфраструктуры. В соответствии со ст. 40 установлено положение, когда помимо выплаты компенсации, предусмотрена возможность требовать изменения отдельных условий концессионного соглашения [4].

В качестве компенсации законодатель предусмотрел перечень мер, которые гарантирует концедент концессионеру в случае негативных правовых изменений. В законодательно установленном перечне мер присутствуют те, которые обеспечивают окупаемость инвестиций³ концессионера и получение им валовой выручки⁴ (дохода от реализации производимых товаров, выполнения работ, оказания услуг по регулируемым ценам (тарифам)) в объеме не менее объема, изначально определенного концессионным соглашением. В рамках этих предустановленных мер концедент вправе⁵:

- (1) увеличить размер платы концедента по концессионному соглашению,
- (2) увеличить размер принимаемых на себя концедентом расходов на создание и (или) реконструкцию объекта концессионного соглашения,
- (3) увеличить срок концессионного соглашения с согласия концессионера, а также
- (4) предоставить концессионеру дополнительные государственные или муниципальные гарантии.

На практике механизм предоставления государственных (муниципальных) гарантий (мера (4)) не работает. Таким образом, из вышеперечисленного перечня остаются два вида обеспечения перед концессионером – это увеличение бюджетного финансирования (меры (1) и (2)) и увеличение сроков (мера (3)).

Однако в случае обращения концессионера за увеличением бюджетного финансирования существует блокирующее ограничение, которое распространяется только на те концессионные проекты, в которых задействовано участие со стороны бюджета. Если бюджетное участие проектом ГЧП не предусмотрено, то основания для предоставления бюджетного финансирования и, как следствие, его увеличения, отсутствуют, так как при буквальном толковании Закона о концессионных соглашениях речь идет только об увеличении *уже установленной* концессионным соглашением платы концедента или капитального гранта.

³ Определение окупаемости инвестиций концессионера базируется на финансовой модели проекта ГЧП (при ее наличии), которая является составной частью концессионного соглашения, а, следовательно, негативное влияние, оказываемое на нее в случае нормативных изменений, может являться основанием для обоснования того, чего в значительной степени лишается концессионер и на что был вправе рассчитывать при заключении концессионного соглашения в отношении запланированного размера окупаемости.

⁴ Объем валовой выручки является существенным условием для тарифных концессий (п. 6.5 ч. 1 ст. 10 Закона о концессионных соглашениях). Размер валовой выручки, согласованной в концессионном соглашении, имеет значение для применения стабилизационной оговорки в случае изменения законодательства только в тарифных концессиях.

⁵ Закон о Концессионных соглашениях (ст. 20) предусматривает также исключения из этого правила, которое не распространяется на случаи изменения, корректировки цен (тарифов) концессионера за не достижение концессионером установленных концессионным соглашением плановых значений показателей надежности, качества, энергетической эффективности объектов централизованных систем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, плановых значений показателей надежности и энергетической эффективности объектов теплоснабжения, объектов по производству, передаче и распределению электрической энергии.

3. Закон о ЗПК: гарантии прав инвестора

С принятием Закона о защите и поощрении капиталовложений (Закон о ЗПК) [6] по новому «звучала» стабилизационная оговорка, которая приобрела черты классической стабилизационной оговорки, что представляется оправданным, так как Закон о ЗПК носит более общий характер по отношению к Закону о концессионных соглашениях в сфере инвестиционных правоотношений. В соответствии с Законом о ЗПК «акты (решения), указанные в ч. 3 ст. 9 Закона о ЗПК, ухудшающие условия ведения предпринимательской и (или) иной деятельности, связанной с реализацией инвестиционного проекта, в отношении которого заключено соглашения о защите и поощрении капиталовложений (СЗПК), по сравнению с условиями, определенными на момент заключения такого соглашения, не применяются (стабилизационная оговорка)» [6].

К такому законодательству относятся акты, которые:

- увеличивают сроки или количество процедур, необходимых для реализации инвестиционного проекта;
- увеличивают размер взимаемых платежей с Инвестора (в том числе неналоговые платежи и таможенные пошлины);
- ухудшают налоговые условия (по налогу на прибыль организаций, налогу на имущество организаций, транспортному налогу, срокам уплаты и порядку возмещения НДС, новым налогам и сборам);
- устанавливают дополнительные требования к условиям реализации Проекта (в том числе в сфере землепользования и градостроительной деятельности);
- устанавливают дополнительные запреты, препятствующие реализации инвестиционного проекта;
- регулируют вопросы местного значения (земельный налог, отдельные условия землепользования и градостроительной деятельности), если муниципальное образование выступает участником СЗПК. [6].

Возможность и срок применения стабилизационной оговорки в СЗПК зависит от объема капиталовложений и сферы реализации инвестиционного проекта.

Срок применения стабилизационной оговорки ограничен шестью годами для инвестиционных проектов с объемом капиталовложений менее 5 миллиардов рублей, пятнадцатью годами — для проектов от 5 миллиардов рублей до 10 миллиардов рублей и двадцатью годами — для проектов свыше 10 миллиардов рублей. Для проектов с капиталовложениями свыше 300 миллиардов рублей РФ и субъекты РФ обязуются не

ухудшать финансовые показатели действующего инвестиционного проекта, в отношении которого уже заключено СЗПК запуском другого инвестиционного проекта. Такое обязательство распространяется на частные проектные инициативы в любых сферах, а для публичной проектной инициативы только применительно к проектам по созданию объектов транспортной инфраструктуры. [6].

В случае применения к инвестору актов, ухудшающих условия реализации инвестиционного проекта, инвестору подлежит возмещению реальный ущерб при соблюдении им следующих условий:

- осуществление капиталовложений в объеме предусмотренном СЗПК;
- наличие зарегистрированных имущественных прав, в том числе прав на результаты интеллектуальной деятельности, а также введение в эксплуатацию всех объектов, предусмотренных условиями инвестиционного проекта;
- отсутствие задолженности по обязательным платежам;
- сообщение о нарушении прав организации в уполномоченный орган, заключивший СЗПК от имени публично-правового образования.

В соответствии с Законом о ЗПК реальным ущербом признается документально подтвержденные и фактически понесенные расходы, возникшие у инвестора вследствие применения актов, ухудшающих условия реализации инвестиционного проекта.

Методики расчета реального ущерба и убытков, подлежащих возмещению инвестору и публично-правовому образованию по СЗПК, будут специально утверждены подзаконным актом Правительства РФ.

4. «Конкуренция» положений СЗПК и концессионного соглашения (соглашения о ГЧП)

В соответствии с Законом о ЗПК меры государственной поддержки распространяются на отношения в связи с осуществлением инвестиций на основании СЗПК и предоставляются только для инвестиционных проектов в понимании Закона о ЗПК.

При этом, под «инвестиционным проектом» понимается проект, «направленный на создание (строительство) и последующую эксплуатацию новых либо модернизацию и (или) реконструкцию и последующую эксплуатацию существующих объектов недвижимого имущества и (или) комплекса объектов движимого и недвижимого имущества, связанных между собой, и (или) на создание и использование результатов интеллектуальной деятельности и (или) средств индивидуализации в целях извлечения прибыли и (или) достижения иного полезного эффекта, в том числе предотвращения или минимизации

негативного влияния на окружающую среду». В данном определении инвестиционного проекта отсутствует указание о том, какое лицо должно выполнять эксплуатацию объекта. В связи с этим можно предположить, что возможно отнести к инвестиционному проекту в понимании Закона о ЗПК и такие соглашения о ГЧП, которые предусматривают передачу частному партнеру только функций по техническому обслуживанию объекта, а выполнение самой эксплуатации оставить в ведении публичного партнера. Однако данная точка зрения нуждается в дальнейшем подтверждении на практике.

В случае «конкуренции» положений СЗПК и концессионного соглашения (соглашения о ГЧП) стабилизационная оговорка работает следующим образом: размер ответственности соответствующего публично-правового образования определяется с учетом особенностей, предусмотренных п. 5 ст. 12 Закона о ЗПК, а именно:

1) если измененные акты (решения) не применяются к концессионеру, публично-правовое образование не несет ответственности за изменение указанных актов (решений) в соответствии с Законом о концессионных соглашениях (Законом о ГЧП) и условиями концессионного соглашения (Соглашения о ГЧП);

2) если в нарушение частей 1-3, 9 статьи 9 Закона о ЗПК измененные акты (решения) применяются к концессионеру, публично-правовое образование несет ответственность в соответствии с Законом о ЗПК, а в части, превышающей объем возмещения, предусмотренный Законом о ЗПК, - в соответствии с Законом о концессионных соглашениях (Законом о ГЧП) и условиями концессионного соглашения (соглашения о ГЧП). [6]

Необходимость заключения СЗПК наряду с концессионным соглашением (соглашением о ГЧП) определяется по усмотрению сторон. Заключение СЗПК потребуется в случае, если предоставляются меры господдержки в соответствии с ч. 16-17 ст. 15 Закона о ЗПК. С учетом особенности положений п. 9 ст. 78 БК РФ, заключение СЗПК требуется до заключения концессионного соглашения (соглашения о ГЧП).

5. Заключение

В заключение стоит отметить, что на начало 2021 года по данным Минэкономразвития, в России заключено 25 СЗПК с общим объемом инвестиций около 904 миллиарда рублей. Проекты планируют реализовать в фармацевтической, химической, целлюлозно-бумажной промышленности, пищевом производстве, сельском хозяйстве, а также в инфраструктуре.

Согласно исследованиям исследовательской группы InfraOne Research инвестиционной компании InfraOne, «на СЗПК в промышленной сфере пришлось около

двух третей инвестиций в проекты (порядка 600 миллиардов рублей), остальное — на соглашения в пищевом производстве, сельском хозяйстве и инфраструктуре. Доля последней в общем объеме вложений составляет 29,3 процентов. Однако, если оценивать количество СЗПК, то к промышленности относится лишь 40 процентов подписанных соглашений, а к инфраструктуре — 36 процентов».

Список литературы

1. Федеральный закон от 21.07.2005 N 115-ФЗ (ред. от 08.12.2020) "О концессионных соглашениях" (с изм. и доп., вступ. в силу с 19.12.2020).
2. Федеральный закон от 13.07.2015 N 224-ФЗ (ред. от 29.12.2020) "О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации".
3. EBRD Core Principles for a Modern Concession Law // Prepared by the EBRD Legal Transition Team, 2006.
4. UNCITRAL Model Legislative Provisions on Privately Financed Infrastructure Projects (2003) [Electronic resource] // United Nations Commission on International Trade Law of 2003 // www.uncitral.org.- Режим доступа: https://www.uncitral.org/pdf/english/texts/procurem/pfip/model/03-90621_Ebook.pdf.
5. Дятлова Н.А. Соглашение о государственно-частном партнерстве: гражданско-правовые аспекты: дис. ... канд. юрид. наук / Н. А. Дятлова.- М., 2017.- С. 100-105.
6. Федеральный закон от 01.04.2020 N 69-ФЗ (ред. от 30.12.2020) "О защите и поощрении капиталовложений в Российской Федерации".
7. Инвестиции в инфраструктуру: как повлияют на отрасль первые СЗПК? // InfraOne Research №2 (50), 26.01-09.02.2021 // www.infraone.ru.- Режим доступа: <https://infraone.ru/analytics-main>.

Еремин Виктор Валерьевич

Санкт-Петербургский государственный университет, юридический факультет

г. Санкт-Петербург, Россия

**АРБИТРАЖ AD HOC В ОТНОШЕНИИ СПОРОВ ИЗ
КОНЦЕССИОННЫХ СОГЛАШЕНИЙ И СОГЛАШЕНИЙ О
ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОМ ПАРТНЕРСТВЕ**

**ARBITRATION AD HOC IN DISPUTES FROM CONCESSION AND
PUBLIC PRIVATE AGREEMENTS**

Аннотация

Автор поднимает проблему, которую отечественная правоприменительная практика пока что обходит стороной, а именно применение одной из разновидностей альтернативного разрешения споров из концессионных соглашений и соглашений о государственно-частном партнерстве – арбитраже ad hoc.

Ключевые слова: концессионное соглашение; соглашение о государственно-частном партнерстве, арбитрабельность, арбитраж ad hoc.

Key words: public-private partnership; arbitration clause; concession agreement; arbitrability.

Одним из известных способов защиты прав инвесторов является возможность передачи спора на рассмотрение арбитража (третейского суда или международного коммерческого арбитража). В общем виде арбитрабельность представляет собой свойство спора, которое позволяет ему быть предметом третейского разбирательства [1]. В случае отказа от добровольного исполнения решения арбитража, сторона спора вправе обратиться в Из положений Конституции РФ вытекает не только право на судебную защиту, но и возможность защиты прав и свобод способами, не запрещенными законом (часть 2 статьи 45). Одним из общепринятых способов разрешения споров – третейский суд или арбитраж. Подкрепляется это суждение и позицией Конституционного Суда РФ: «наряду с автономией воли участников предпринимательской и иной экономической деятельности обуславливаются диспозитивные начала гражданско-правовых и гражданско-процессуальных отношений, относится обращение в третейский суд - международный коммерческий арбитраж или внутренний третейский суд (постоянно действующий третейский суд или третейский суд, образованный сторонами для решения конкретных

споров (*ad hoc*)» (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 26.05.2011 № 10-П)).

Арбитраж как способ разрешения споров между инвестором и государством является далеко не новацией, однако, в российской правоприменительной практике применяется крайне редко. Институт государственно-частного партнерства (далее – ГЧП) и институт арбитража претерпели достаточно сильные изменения в 2015 году, когда были приняты Федеральный закон от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве и внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ» (далее – Закон о ГЧП) и Федеральный закон от 29.12.2015 № 382-ФЗ «Об арбитраже (третейском разбирательстве) в Российской Федерации». Но данные законы обошли стороной вопросы разрешения споров из соглашений о государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве и в данном вопросе в целом остается определенного рода неизвестность. В настоящий момент вопросы арбитража урегулированы лишь в Федеральном законе от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (далее – Закон о КС), в статье 17 которого указывается, что споры из концессионных соглашений могут передаваться на разрешения третейских судов Российской Федерации. Процессуальное законодательство не знает такой формулировки как «Третейские суды Российской Федерации», отсюда вытекает возможность двойственного толкования подобной отсылки, остается неясным должна ли быть институциональная связь с Российской Федерацией (постоянно действующее учреждение с подтвержденной лицензией от государства) или же речь идет сугубо о месте разрешения спора. Данные вопросы поднимались в так называемом деле «Орловского тоннеля» и суды склонны видеть необходимость наличия институциональной связи.

В этом смысле арбитраж *ad hoc* не может иметь институциональную связь с государством априори, поскольку образуется сторонами спора на определенный срок, а также партнеры прибегают к услугам физического лица (арбитра). Требований к арбитру законодательство не предусматривает, но формулировка в Законе о КС оставляет, может быть, истолкована как в пользу возможности рассмотрения спора арбитрами *ad hoc*, так и против. Например, если предположить, что арбитром является не гражданин РФ то едва ли его можно будет отнести к арбитрам *ad hoc*.

Что же касается соглашений о государственно-частном, муниципально-частном партнерстве, то в отсутствие прямых предписаний закона стороны должны отталкиваться от основного критерия отнесения дел к арбитражу (арбитрабельности спора) – гражданско-правовой характер правоотношений, из которых вытекает данный спор. А Закон о ГЧП напрямую указывает, что соглашение о государственно-частном партнерстве является

гражданско-правовым договором, следовательно, препятствий для разрешения спора из данного типа договоров арбитром ad hoc не наблюдается.

Резюмируя, отметим, что несмотря на законодательную неопределённость в отношении разрешения споров арбитром ad hoc из концессионных соглашений и соглашений о государственно-частном, муниципально-частном партнерстве, перспективы применения арбитража ad hoc существует. Обуславливает это возможность рассмотрения спора в кратчайшие сроки, относительная дешевизна и перспектива привлечения специалиста в конкретной области, который может всесторонне и наиболее глубоко рассмотреть спорный вопрос.

Список литературы

1. Орлова И. А. Автономия воли сторон в публично-частном партнерстве: процессуальные аспекты. // Вестник Санкт-Петербургского университета. Право №11(2). 2020. С. 306-318.
2. Килинкаров В.В. Актуальные проблемы и тенденции в практике разрешения споров в сфере публично-частных партнерств в России // Вестник экономического правосудия Российской Федерации №4 (50).2018. С. 62 – 103.