

Государственная поддержка ГЧП-проектов по развитию транспортной инфраструктуры



О. В. Сидоренко,
д-р экон. наук, профессор
кафедры менеджмента
Дальневосточного
государственного
университета путей
сообщения

Государственно-частное партнерство является одним из современных инструментов привлечения инвестиционных ресурсов в проекты развития транспортной инфраструктуры. При этом предоставление государственной поддержки позволяет привлечь больше внебюджетных инвестиций и, следовательно, реализовать большее количество проектов.

Развитие транспортной инфраструктуры является стратегическим приоритетом Российской Федерации [1], поскольку удовлетворяет потребности экономики и населения в перевозках, повышает конкурентоспособность, безопасность и обороноспособность страны. Одним из главных целевых ориентиров стратегического развития транспортной отрасли является использование современных механизмов развития экономической конкурентной среды, включая государственно-частное партнерство (ГЧП), направленное на привлечение частных инвестиций в инфраструктурные, общественно-значимые транспортные проекты [2–7].

Необходимость государственной поддержки транспортных инфраструктур-

ных ГЧП-проектов обусловлена их высокой капиталоемкостью и значительными рисками, связанными с продолжительным жизненным циклом транспортных сооружений, высокими требованиями к качеству, надежности и безопасности инфраструктурных объектов.

В России за последние 10 лет реализовано несколько крупных транспортных ГЧП-проектов: скоростная магистраль М-11 «Нева» (Москва — Санкт-Петербург), Центральная кольцевая автодорога (ЦКАД), обход Одинцова на федеральной дороге М-1 «Беларусь» в Московской обл., международный мост через р. Амур между Россией и Китаем (Благовещенск — Хэйхэ), обход Хабаровска, соединяющий три федеральные трассы (А-370 «Уссури», Р-297 «Амур» и А-375 «Восток»).



Меры государственной поддержки ГЧП-проектов по развитию транспортной инфраструктуры в РФ

Меры государственной поддержки ГЧП-проектов	Инструмент поддержки ГЧП-проектов по развитию транспортной инфраструктуры
Программы федерального софинансирования на основе межбюджетных трансфертов	Субсидия на развитие инфраструктуры дорожного хозяйства в рамках федерального проекта «Региональная и местная дорожная сеть» государственной программы «Развитие транспортной системы»
	Механизм дальневосточной и арктической концессии для строительства автомобильных дорог, портовой инфраструктуры, аэропортовой инфраструктуры, железных дорог
Долговое проектное финансирование	Инфраструктурные облигации «ДОМ.РФ».
	Льготное заемное финансирование «ВТБ.РФ» для моногородов
Фабрика проектного финансирования «ВЭБ.РФ»	Программа модернизации городского электротранспорта при поддержке «ВЭБ.РФ»
Портовая экономическая зона	Система льгот для проектов развития портовой и транспортной инфраструктуры
Свободный порт Владивосток	Система льгот для проектов развития портовой и транспортной инфраструктуры
Соглашение о защите и поощрении капиталовложений	Особые условия ведения хозяйственной деятельности по созданию аэровокзалов, общественного транспорта, инфраструктуры транспортно-логистических центров

Российский опыт реализации ГЧП-проектов показывает успешность привлечения частных инвестиций в транспортную инфраструктуру. Так, по данным Национального центра ГЧП, объем частных инвестиций в строительство ЦКАД составил более 60 млрд руб., а автодороги «Обход Хабаровск» — более 10 млрд руб., или 21 % от общей стоимости проекта. В 2023 г. в проекты развития транспортной инфраструктуры общим объемом 2676,8 млрд руб. привлечено 1668,3 млрд руб. частных инвестиций [8].

Цель статьи — изучить меры государственной поддержки ГЧП-проектов развития транспортной инфраструктуры и оценить их результативность. Государственная поддержка ГЧП-проектов в сфере транспорта включает меры федерального софинансирования проектов, долгового проектного финансирования и иные меры (см. таблицу).

Государственной программой «Развитие транспортной системы» в рамках федерального проекта «Региональная и местная дорожная сеть» предусмотрен механизм государственной поддержки ГЧП-проектов в сфере автодорог [9], согласно которому из федерального бюджета предоставляются субсидии на софинансирование расходных обязательств субъектов РФ, возникающих при реализации проектов по строительству и реконструкции автомобильных дорог общего пользования регионального, межмуниципального и местного значения.

В 2024 г. субсидии предоставлены следующим субъектам РФ: Республика Мордовия — 500 000 тыс. руб.; Республика Татарстан — 427 030 тыс. руб.; Астраханская обл. — 497 410 тыс. руб.; Калининградская обл. — 4 000 000 тыс. руб.; Ленинградская обл. — 800 000 тыс. руб.; Пензенская обл. —

585 039,8 тыс. руб.; Санкт-Петербург — 1 500 000 тыс. руб. [10]. Кроме того, действуют две территориальные меры: программы дальневосточной и арктической концессий [11]. Их механизм разработан министерством по развитию Дальнего Востока и Арктики для привлечения инвестиций в инфраструктуру макрорегиона. Его суть состоит в том, что инвесторы создают инфраструктуру за свой счет, а государство выплачивает за нее средства в течение 10 лет и более.

Важно отметить, что транспортные проекты представляют лишь 2,3 % общего числа проектов ГЧП, реализуемых на Дальнем Востоке, но на них приходится 70,3 % общего финансирования [3]. По данным Национального центра ГЧП на территории Дальневосточного федерального округа реализуется 20 ГЧП-проектов по развитию транспортной инфраструктуры общим объемом инвестиций 200,6 млрд руб. Одним из самых капиталоемких ГЧП-проектов на Дальнем Востоке является проект мостового перехода через р. Лена в районе Якутска, реализуемый в форме концессионного соглашения с 12.02.2020 г., с общим объемом инвестиций 54,3 млрд руб.

Основное отличие получения межбюджетных субсидий по государственной программе «Развитие транспортной системы» от механизма дальневосточной и арктической концессии состоит в том, что, согласно постановлению правительства от 30 сентября 2014 г. № 999 «О формировании, предоставлении и распределении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации» [12], конкретизируются критерии отбора субъектов РФ для предоставления субсидий и содержание соответствующих соглашений.

Следует отметить, что программы федерального софинансирования доступны для ГЧП-проектов по развитию транспортной инфраструктуры, реализуемых только в форме концессионных соглашений. Это обусловлено тем, что собственником создаваемого объекта, согласно концессионному законодательству [13], может являться только публичная сторона, в то время как по закону о государственном (муниципальном) — частном партнерстве [14] объект на время реализации проекта должен находиться в собственности частного партнера.

Среди имеющихся инструментов долгового проектного финансирования для поддержки ГЧП-проектов по развитию транспортной инфраструктуры используются инфраструктурные облигации института развития жилищной сферы «ДОМ.РФ», а также льготное финансирование для моногородов из средств государственной корпорации развития «ВЭБ.РФ». Инфраструктурные облигации «ДОМ.РФ» — это финансовый инструмент, который позволяет создавать дорожно-транспортную, инженерную, социальную и IT-инфраструктуру в рамках проектов жилищного строительства. Денежные средства от размещения облигаций выдаются на срок до 30 лет для ГЧП-проектов развития транспортной инфраструктуры под льготную ставку, которая обеспечивается субсидией из федерального бюджета и региональными государственными гарантиями. «ДОМ.РФ» выступает поручителем по облигациям. Примерами использования инфраструктурных облигаций «ДОМ.РФ» в транспортных проектах являются:

- проект модернизации троллейбусной сети в Челябинске, который пред-

полагает создание новой инфраструктуры в развивающихся районах города и закупку современных троллейбусов;

- проект создания транспортного коридора «Европа — Западный Китай» в Самарской обл., который позволит увести транспортный поток автомобилей в обход Тольятти, что упростит передвижение между регионами. Заем в размере 24,2 млрд руб. потратят на сооружение дороги протяженностью 100 км, в составе которой будет построен мост через р. Волга.

Программа модернизации городского электротранспорта при поддержке государственной корпорации развития «ВЭБ.РФ» реализуется с 2022 г. Финансирование ГЧП-проектов осуществляется из средств инфраструктурных бюджетных кредитов [15], а также за счет льготных кредитов «ВЭБ.РФ» [16]. В программе участвуют 11 городов, а ее общая стоимость оценивается в 392 млрд руб.

В 2023 г. в рамках программы модернизации городского транспорта с участием «ВТБ.РФ» запущено три концессионных соглашения общей стоимостью 111,3 млрд руб., включая 84,5 млрд руб. частных инвестиций.

Безвозвратное финансирование для моногородов со стороны государственной корпорации развития «ВЭБ.РФ» направлено на развитие коммунальной, транспортной и социальной инфраструктуры. Важной особенностью его получения является то, что проект должен способствовать диверсификации городской экономики и не зависеть от деятельности градообразующего предприятия. Получение средств на безвозвратной основе возможно в объеме до 750 млн руб. при софинансировании до 95 % от сметной стоимости объектов инженерной и транспортной инфраструктуры.

К нефинансовым мерам государственной поддержки ГЧП-проектов развития транспортной инфраструктуры можно отнести особый организационно-правовой режим портовой экономической зоны и режим Свободный порт Владивосток, предусматривающие льготы по уплате налогов, льготные налоговые ставки на аренду и покупку земельных участков на территории, особый режим экономической деятельности. Примеры ГЧП-проектов в портовых зонах РФ:

Проект создания глубоководного района морского порта Архангельск. Он создаст новые логистические возможности для перевалки широкой номенклатуры массовых, контейнерных и тарно-

штучных грузов и частично сократит дефицит портовых мощностей.

Проект развития железнодорожной инфраструктуры в сухогрузном районе морского порта Тамань. Компания «Таманьнефтегаз» (входит в группу компаний «ОТЭКО») и министерство транспорта России подписали соглашение, по которому инвестор вложит собственные средства в строительство железнодорожных объектов как для собственных нужд, так и для обеспечения перевозок в направлении Крыма.

В Стратегии развития морской портовой инфраструктуры предусмотрено комплексное развитие транспортных (железнодорожных и автомобильных) перегрузочных комплексов к таким портам, как Калининград, Усть-Луга, Тамань, Новороссийск, Мурманск, Восточный, Ростовский транспортный узел и др.

Соглашение о защите и поощрении капиталовложений — это договор между компанией, реализующей крупный инвестиционный проект, и публично-правовым образованием (РФ, субъект РФ или муниципальное образование), которое гарантирует неизменность некоторых нормативных правовых актов и возмещение затрат [17]. В рамках Соглашения о защите и поощрении капиталовложений инвестору гарантируются стабильные условия ведения хозяйственной деятельности, возмещение затрат на создание транспортной инфраструктуры или создание ее за счет государства, а также определенные налоговые льготы.

Заключить соглашение на федеральном уровне можно по инвестпроектам от 750 млн руб., на региональном — от 200 млн руб. Федеральным законодательством для ГЧП-проектов по развитию транспортной инфраструктуры установлен минимальный объем капиталовложений для заключения соглашения о защите и поощрении капиталовложений в размере 4,5 млрд руб. Примером ГЧП-проекта, реализованного на основе соглашения о защите и поощрении капиталовложений, является проект аэровокзального комплекса в аэропорту Геленджик с общим объемом инвестиций 8,8 млрд руб., из которых 5,4 млрд руб. частные.

Резюмируя, отметим, что проведенный анализ мер государственной поддержки инфраструктурных транспортных ГЧП-проектов показывает:

- предоставление федерального софинансирования ГЧП-проектов позволяет привлечь больше внебюджетных инвестиций и, следовательно, реализовать большее количество проектов;

- для стимулирования ГЧП-проектов по развитию транспортной инфраструктуры в России используются две меры долгового проектного финансирования: инфраструктурные облигации института развития жилищной сферы «ДОМ.РФ» и льготное финансирование для моногородов из средств государственной корпорации развития «ВЭБ.РФ»;

- необходимо расширить перечень инструментов долгового финансирования, доступных ГЧП-проектам по развитию транспортной инфраструктуры;

- к нефинансовым мерам государственной поддержки ГЧП-проектов развития транспортной инфраструктуры можно отнести особый организационно-правовой режим портовой экономической зоны и режим Свободный порт Владивосток, предусматривающие особый режим ведения хозяйственной деятельности;

- сохранение и расширение практики поддержки инфраструктурных ГЧП-проектов за счет средств федерального бюджета позволяет эффективнее преодолеть дефицит транспортной инфраструктуры, создавая условия для качественного социально-экономического развития страны.

Источники

1. Транспортная стратегия Российской Федерации до 2030 года с прогнозом на период до 2035 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2021 г. № 3363-р. URL: <https://docs.cntd.ru/document/727294161> (дата обращения: 30.04.2024).
2. Аблязов Т.Х., Марусин А.В. Государственно-частное партнерство как механизм развития транспортной инфраструктуры в условиях формирования цифровой экономики // Экономические отношения. 2019. Т. 9. № 2. С. 1271–1280.
3. Адамайтыс С.А. Проекты государственно-частного партнерства как инструмент развития инфраструктуры Дальнего Востока // Региональные исследования. 2022. № 2. С. 67–77.
4. Ачба Л.В., Ворона-Сливинская Л.Г., Воскресенская Е.В. Государственно-частное партнерство в транспортной инфраструктуре как форма взаимодействия государства и бизнеса // Экономика и управление. 2020. № 26 (7). С. 759–765.
5. Смирнова В.В., Правкин С.А. Государственно-частное партнерство как фактор

- развития транспортной инфраструктуры // Legal Bulletin. 2022. № 7 (1). С. 64–71.
6. Тарасова О. В. Пространственная диалектика государственно-частного партнерства в России // Проблемы прогнозирования. 2021. № 2(185). С. 130–141.
7. Шор И. М. Государственно-частное партнерство как драйвер развития дорожной сети // Вестник Нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского. Серия: Социальные науки. 2022. № 3(67). С. 63–68.
8. Национальный центр ГЧП. URL: <https://pppcenter.ru/> (дата обращения: 30.04.2024).
9. Государственная программа «Развитие транспортной системы», утв. Постановление Правительства Российской Федерации от 20 декабря 2017 г. № 1596. URL: <https://base.garant.ru/71843998/> (дата обращения: 30.04.2024).
10. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 02.06.2022 № 1420-р. URL: <http://government.ru/docs/all/141318/> (дата обращения: 30.04.2024).

11. Полномочный представитель Президента Российской Федерации в Дальневосточном федеральном округе. URL: <http://www.dfo.gov.ru/trutnev/6029/> (дата обращения: 30.04.2024).
12. Постановление Правительства РФ от 30 сентября 2014 г. № 999 «О формировании, предоставлении и распределении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации». URL: <https://base.garant.ru/70756458/> (дата обращения: 30.04.2024).
13. Федеральный закон «О концессионных соглашениях» от 21.07.2005 № 115-ФЗ. URL: <https://www.consultant.ru/document/consdocLAW54572/> (дата обращения: 30.04.2024).
14. Федеральный закон «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 13.07.2015 № 224-ФЗ. URL: <https://www.consultant.ru/document/consdocLAW182660/> (дата обращения: 30.04.2024).
15. Постановление Правительства РФ

- № 2316 от 16 декабря 2021 г. «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации». URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202112240062> (дата обращения: 30.04.2024).
16. Постановление Правительства РФ № 772 от 28 апреля 2022 года «Об утверждении Правил предоставления субсидии из федерального бюджета в виде имущественного вноса Российской Федерации в государственную корпорацию развития «ВТБ.РФ» в целях компенсации недополученных доходов по кредитам, выданным на поддержку проектов по развитию городского электрического наземного общественного пассажирского транспорта». URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202204290037> (дата обращения: 30.04.2024).
17. Федеральный закон от 01.04.2020 № 69-ФЗ «О защите и поощрении капиталовложений в Российской Федерации». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_349045/ (дата обращения: 30.04.2024).



Общероссийская общественная организация **РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ ТРАНСПОРТА**

Академия включает
48 РЕГИОНАЛЬНЫХ ОТДЕЛЕНИЙ

ДАТА ОСНОВАНИЯ
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ
ТРАНСПОРТА:

26 июня 1991 года



Президент Академии:
Д.Т.Н.
АЛЕКСАНДР СЕРГЕЕВИЧ МИШАРИН

СОСТАВ АКАДЕМИИ В 2023 ГОДУ

> **680 УЧЕНЫХ-ТРАНСПОРТНИКОВ:**

170 ДОКТОРОВ НАУК

510 КАНДИДАТОВ НАУК

260 ПОЧЕТНЫХ ЧЛЕНОВ РАТ

