

ББК 65.9(2P5)30+65.9(2P)-1
УДК 338:98
М 617

Рецензенты:

д.э.н. Литвинцева Г.П., д.э.н. Пляскина Н.И., д.г.-м.н. Толстов А.В.

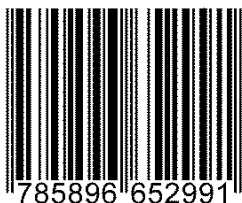
М 617 Минерально-сырьевой сектор Азиатской России: как обеспечить социально-экономическую отдачу / под ред. акад. РАН В.В. Кулешова – Новосибирск: ИЭОПП СО РАН, 2015. – 352 с.

ISBN 978-5-89665-299-1

В монографии рассматриваются проблемы функционирования и развития минерально-сырьевого комплекса (МСК) регионов Сибири: Республик Бурятия, Тывы, Забайкальского края, Иркутской и Тюменской областей. На основе обширного статистического материала о развитии МСК регионов обосновывается необходимость новых подходов к процессам ресурсно-индустриального и инновационного развития. Показана необходимость учета региональных особенностей при формировании государственной политики в минерально-сырьевом комплексе.

Книга предназначена для специалистов по проблемам государственного регулирования и функционирования МСК, а также для всех тех, кто изучает экономические вопросы комплексного использования ресурсов недр.

ISBN 978-5-89665-299-1



9 785896 652991

Авторский коллектив:

Введение, Заключение – чл.-корр. РАН, д.э.н. В.А. Крюков;
Глава I – чл.-корр. РАН, д.э.н. В.А. Крюков, к.э.н. А.Е. Севастьянова,
д.э.н. А.Н. Токарев, к.э.н. В.В. Шмат;
Глава II – д.э.н. И.П. Глазырина, к.э.н. И.А. Забелина, к.э.н. Е.А. Клевакина,
д.т.н. С.М. Лавлинский, И.С. Калгина, к.б.н. О.К. Кирилук, к.г.н. И.Е. Михеев,
к.г.н. Н.В. Помазкова, к.т.н. Л.М. Фалейчи;
Глава III – д.э.н. Э.Ц. Садыкова, к.г.н. В.С. Батомункуев;
Глава IV – д.г.н. Н.М. Сысоева;
Глава V – к.э.н. Д.Ф. Дабиев;
Глава VI – д.т.н. С.М. Лавлинский;
Глава VII – к.э.н. С.Д. Ареева

УДК 338:98
ББК 65.9(2P5)30+65.9(2P)-1
М 617

© ИЭОПП СО РАН, 2015 г.
© Коллектив авторов, 2015 г.

Глава VII

ПРОБЛЕМЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ МЕХАНИЗМА ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА ПРИ ОСВОЕНИИ МИНЕРАЛЬНО-СЫРЬЕВЫХ РЕСУРСОВ

Цель раздела состоит в том, чтобы выявить возможности государственно-частного партнерства (ГЧП) как инструмента решения проблем недофинансирования развития минерально-сырьевого комплекса страны (МСК). В чем же заключается специфика использования ГЧП в минерально-сырьевом комплексе? Для ответа на вопрос необходимо провести анализ форм взаимодействия бизнеса и государства в данной сфере. Обобщение и систематизация практического опыта ГЧП поможет определить факторы, от которых зависит результативность этого взаимодействия в регионах базирования МСК.

1. ОСОБЫЕ ЧЕРТЫ ОСВОЕНИЯ МИНЕРАЛЬНО-СЫРЬЕВЫХ РЕСУРСОВ И ИХ ОТОБРАЖЕНИЕ ПРИ ИСПОЛЬЗОВАНИИ МЕХАНИЗМА ГЧП

1.1. ГЧП: институциональные условия реализации инвестиционного потенциала партнерства

Вопросы эффективности государственного участия при освоении минеральных ресурсов обсуждаются в плоскости экономической отдачи от реализации ресурсных проектов, достижения нужных объемов извлечения сырья, а также имеющегося дисбаланса в развитии основных отраслей добычи сырья и инфраструктуры. Для решения проблем диспропорций МСК и его региональной проекции последние 8–10 лет активно стала обсуждаться такая модель государственного участия в развитии МСК как государственно-частное партнерство. Суть интереса к ГЧП заключается в ожиданиях получить положительный эффект от

партнерства бизнеса и государства, который показывает данная модель (и ее различные вариации) в развитых странах мира [2, 8]. Процессы изучения зарубежного опыта, российской практики ГЧП и создания законодательных норм шли параллельно друг другу. С 1 января 2016 г. вступил в действие Федеральный закон «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в РФ...», обсуждение которого длилось два года. По оценке Центра развития государственно-частного партнерства из-за отсутствия правовой основы потенциал партнерства использовался менее, чем на 30%.

В соответствии с Федеральным законом ГЧП трактуется как взаимодействие публичного партнера, с одной стороны, и частного партнера – с другой, осуществляемое на основании заключенного по результатам конкурсных процедур соглашения о государственно-частном партнерстве, направленного на повышение качества и обеспечение доступности предоставляемых услуг населению, а также на привлечение в экономику частных инвестиций. Частный партнер принимает на себя обязательства по финансированию и эксплуатации и (или) техническому обслуживанию объекта соглашения о государственно-частном партнерстве.

Принципиальными моментами для понимания практики ГЧП являются ответы на вопросы: как распределены риски между частным партнером и государством, кто является собственником построенного объекта, каков срок договора и как определен порядок получения дохода от объекта. Именно по ним прослеживается специфика применения инструмента ГЧП в сфере создания и развития минерально-сырьевой базы и инфраструктуры для ее освоения. Высокая капиталоемкость проектов освоения ресурсов, а также их стратегическое значение однозначно определяют потенциальных партнеров государства в ГЧП. Это – крупнейшие национальные компании, такие как АО «РЖД», «Норильский никель» и др. Поскольку собственниками крупных пакетов акций в этих компаниях также является государство, то здесь обнаруживается потенциальная опасность нарушения базовых принципов ГЧП: конкуренция при выборе партнера, прозрачность хода реализации проекта, доступность информации об эффективности хода реализации проекта. Кроме того, бизнес-практика в государственных компаниях вряд ли

служит образцом ее эффективности по сравнению с частыми компаниями. При таком партнерстве «государства с государством» не всегда можно уверенно утверждать, что ГЧП способствует «разделению рисков и доходов, а также объединению ресурсов и компетенций» (определение ГЧП Standard & Poor's), «привлечению ресурсов и кадрового потенциала частного сектора» (определение ГЧП Европейского инвестиционного банка). В этой связи очень важен публичный политический посыл принятого Федерального закона о ГЧП о необходимости сокращения доли государства в экономике при формировании моделей ГЧП. Речь идет о признании важнейшим условием перехода на качественно новый уровень развития экономики сбалансированность интересов государства и частного партнера. Поэтому в законе появилась важная новация: допускается частная собственность на публичную инфраструктуру (при условии обременения объекта соглашения). Она является обязательной частью соглашения при создании новых объектов. Частным партнером не могут быть государственные и муниципальные предприятия, а также товарищества и общества, контролируемые государством (50%+). Не менее важным в институциональном плане является требование о конкурсных процедурах при заключении соглашения.

В определении ГЧП особо подчеркивается такое свойство проектов, как их актуальность и общественная значимость. Последнее не просто определение, а смысл и отличительная черта ГЧП, что отражается в самом механизме реализации моделей: публичные обсуждения при отборе проектов, исключение монополизма при выборе партнеров с целью снижения затрат, поощрение конкуренции, информационная прозрачность. Необходимость публичности партнерства обусловлена также сложными моделями финансирования проектов с привлечением инструментов финансового рынка: облигационных займов, деривативов.

В зависимости от области применения видятся два основных направления использования механизма ГЧП при освоении регионов с минерально-сырьевыми ресурсами. Первое – это создание профильных производств минерально-сырьевой ориентации с учетом их региональных особенностей и отраслевой специфики. Второе направление – это применение механизма ГЧП при созда-

нии объектов социальной сферы, имеющих большую социальную значимость. Судя по количеству обращений в Центр развития государственно-частного партнерства [11], наибольший спрос со стороны субъектов РФ находится в области дошкольного образования, здравоохранения и ЖКХ. Как нам представляется, в этой области существует меньше отличительных черт по сравнению с аналогичной практикой ГЧП, реализованной в некоторых районах Европейской части России и Урала. Первое же направление – создание объектов производственной и транспортной инфраструктуры на территориях хозяйственного освоения минерально-сырьевых ресурсов (МСР) по модели ГЧП – имеет свои отличительные черты от моделей ГЧП, которые могут применяться в обжитых районах страны. Эти отличия предопределены рассредоточенностью природных ресурсов, неосвоенностью территорий, высокими и разнообразными рисками.

1.2. Риски освоения ресурсов и их отражение в механизме ГЧП

Привлечение финансирования и организация финансовых потоков на протяжении всего срока выполнения проектов достигается путем создания систем индивидуальных финансовых моделей. Для успешной реализации проектов первостепенное значение имеет профессиональный учет рисков проектов и их нивелирование с помощью матрицы рисков.

Прежде всего следует отметить свойство естественной уникальности каждого проекта и инфраструктурных объектов в неосвоенных регионах, поэтому, несмотря на появившуюся в последнее время аргументацию о необходимости унифицировать процедуры ГЧП, в данной сфере необходимо сохранить принцип шутности проекта, единичности при подготовке документов ГЧП. Необходимо определять эффективные границы применения уникальных и универсальных процедур и механизмов реализации ГЧП. Кроме уникальности месторождений, исследователями отмечается, что труднодоступность и суровые природно-климатические условия залегания минеральных ресурсов увеличивают затраты и время реализации проектов, а вместе с фактором уникальности обуславливают вероятное удорожание сметы проектов [2].

Дополнительным аргументом высоких затрат на реализацию проектов освоения минерально-сырьевых ресурсов служит факт существования высоких рисков их реализации. Напомним, что кроме традиционных рыночных рисков (ограничения и изменения спроса на продукцию, изменения мировых и внутренних цен, риск потерь, связанных с изменением законодательства и др.), существует группа рисков геолого-технического характера, связанная с длительным сроком создания объектов добычи минерально-сырьевых ресурсов и инфраструктуры и с неопределенностью результатов освоения ресурсов (характер залегания ценных пород, необходимость использования уникального оборудования и пр.). В этом проявляется еще одна особенность применения механизма ГЧП при создании объектов минерально-сырьевого комплекса в районах освоения ресурсов. Она влияет на высокую вероятность увеличения стоимости и продолжительности строительства объектов, возможность недооценки объема необходимых долгосрочных вложений. Длительность сроков создания обнаруживает себя в рисках изменения законодательства (например, налоговые риски), сдвигах в экономике, политических и экологических рисках.

Высокие и разнообразные риски налагают особую ответственность на исполнителей предпроектной и проектной стадий разработки документации. Поэтому в сфере строительства объектов МСК и его инфраструктуры целесообразно, на наш взгляд, пользоваться моделями ГЧП, включающими стадии проектирования DBFO (Design, Build, Finance, Operate) или DBOOT (Design, Build, Own, Operate, Transfer). В этих условиях необходим выбор адекватных рискам источников финансирования (бюджетные средства, собственные средства частного инвестора, долговое финансирование) и их сочетание на различных этапах жизненного цикла проекта. Привлечение заемных, долговых инструментов повышает оперативность и маневренность потоками инвестиций, но предъявляет особые требования к своевременности выполнения этапов строительства, вводу в действие пусковых комплексов.

Кроме свойства уникальности проектов и повышенных рисков важным свойством ресурсных проектов является также их высокая капиталоемкость, а в части создания объектов инфра-

структуры – низкая отдача. Инфраструктурные проекты в осваиваемых районах после их ввода в эксплуатацию имеют относительно невысокую нагрузку и дают низкий эффект увеличения бюджетных поступлений (положительных экстерналий). Поэтому покрытие затрат компаний в долгосрочных проектах за счет увеличения бюджетных поступлений всех уровней после завершения проекта (модель TIF – Tax Increment Financing) или тарифной составляющей в новых районах представляется проблематичным. Расчет на получение дохода, например, в форме платежей за эксплуатацию прилегающих к инфраструктуре объектов, которые могут использоваться по модели ГЧП, или, например, платежи за проезд по дороге (для сравнения, проект платной автомобильной дороги М-51 предусматривает пропускную способность 70–80 тыс. автомобилей в сутки) вызывает сомнения.

Механизмом учета рисков проекта является общепринятая процедура разработки матрицы рисков. Мировая практика партнерства показала, что это основной инструмент риск-менеджмента в ГЧП. Другим важным моментом риск-менеджмента является полноценная система контрактов. Для всех участников проекта анализ рисков и источники их покрытия крайне важны, и их минимизация должна быть учтена в контрактах. Какие особенности вносят матрица рисков и система контрактов в практику минимизации рисков в течение срока жизни проекта?

На самой ранней стадии проекта принято использовать хронологический подход и составлять список всех возможных рисков, с которыми проект столкнется в течение своей жизни. На горизонтальной оси времени откладываются жизнь проекта от строительства до эксплуатации, по вертикали – потоки генерируемой наличности. Для районов освоения МСР существуют высокие риски каждого этапа проекта: от проектирования до операционной стадии и эксплуатации. В матрице рисков по горизонтали указываются возможные риски по стадиям реализации проекта, по вертикали – все участники проекта. На пересечении в ячейках указываются способы защиты от риска. Чем больше занятых клеток в матрице, тем более тщательно проработан вопрос риск-менеджмента проекта. По виду матрицы потенциальный инвестор может оценить степень рискованности проекта.

Риски строительного этапа учитываются в контрактах с поставщиками введением специфических штрафных платежей (в случае планового или технологического риска). Они также учитываются в специальных оговорках (ковенантах) в договоре на устранение недоделок. Форс-мажорные обстоятельства – это риски на всех фазах жизненного цикла проекта. Источник погашения этих рисков – страхование. Риск изменения законодательства учтен в Федеральном законе «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в РФ» так называемой «дедушкиной оговоркой», позволяющей не учитывать нововведения законодательства, нарушающие условия, первоначально учтенные при подготовке проекта. Таким образом, при разработке проекта необходимо использовать весь потенциал инструментов учета риска: договоры с четко прописанной ответственностью участников строительства при помощи матрицы риска. Сложность и новизна проектов в сфере строительства объектов МСК и инфраструктуры в необжитых районах требуют особой тщательности в подготовке матрицы рисков, системы контрактов, предусматривающих риски на стадии строительства объекта и его функционирования. Не менее важным институциональным условием партнерства является обязательность выполнения системы контрактов. Итак, в создании инфраструктуры в районах освоения ресурсов МСК крайне важна правильно выстроенная система контрактов с партнерами и система страхования.

Кроме адекватной системы управления рисками проектов, успех реализации проекта зависит от инвестиций, которые удалось привлечь. Это задача решается путем поиска различных инвесторов, адекватных инструментов привлечения капитала (долгового и / или долевого) и соотношение частной и публичной сторон партнерства.

1.3. Возможные источники финансирования проектов ресурсных территорий

Ключевой вопрос ГЧП – соотношение участия государства и частных инвесторов. По оценкам экспертов «Газпромбанка», для России доля участия государства в размере 80–85% является достаточным стимулом для привлечения частных инвестиций. Но такое соотношение не позволяет надеяться на то, что ГЧП

в ближайшие годы станет ключевым инструментом развития. Особенности проектов ГЧП на ресурсных территориях обуславливают наибольшую вероятность использования государственных источников финансирования из «Фонда национального благосостояния» (ФНБ) и «Внешэкономбанка» (ВЭБ) в рамках целевых комплексных программ, как это происходило и ранее. Неопределенность макроэкономических прогнозов и возможностей федерального и нижестоящих бюджетов вместе с резко обострившейся ситуацией с фондированием в России на международных рынках потребуют жесткого отбора проектов и увеличения числа и форм программ развития в виде докапитализации ВЭБа, финансирования части процентной ставки по кредитам, возможности использования ФНБ для финансирования крупнейших инфраструктурных проектов, возможности размещения до 10% от ФНБ на счетах банков для финансирования самокупаемых проектов [11]. В настоящее время известно, что среди ресурсных проектов Сибири в программу бюджетного финансирования из ФНБ отобран проект строительства железной дороги в Тыве.

Кроме прямого финансового участия возможно также принятие на себя государством рисков, на которые инвестор влиять не может. Это, например, компенсация при расторжении договоров или земельные риски. Вклад государства (публичной стороны партнерства) может быть в форме:

- создания режима благоприятного для реализации проекта;
- затрат на землеотвод;
- консультационной помощи в решении вопросов заключения контрактов;
- решения всех правовых вопросов;
- гарантий бюджета перед кредиторами.

Эти формы участия в проекте наиболее востребованы в настоящее время для проектов регионального значения.

Вопрос о поиске частных партнеров в проекты на новых территориях становится все более актуальным. Наиболее вероятными потенциальными инвесторами таких проектов могут стать организации, которые заинтересованы в создании объекта инфраструктуры, чей бизнес (действующий или потенциальный) получит дополнительный импульс при реализации проектов. Тем бо-

лее что опыт такого долевого финансирования использовался в практике хозяйственного освоения территории Тюменской области в эпоху освоения ее нефтяных ресурсов.

1.3.1. Формы финансового участия в проекте: инструменты заимствования

Инструментами заимствования инвестиций являются долговое финансирование (кредиты банков и выпуск облигаций) и доленое (акции). Для эффективности проекта имеет значение их соотношение. Для институциональных инвесторов показателем привлекательности и стимулом к инвестициям служат не только доля участия государства, о чем мы упоминали выше, но и наличие акционеров компании, т.е. соотношение кредиторов и собственников. Из-за высоких гарантий облигаций такие бумаги становятся интересными для консервативных инвесторов. Их заинтересованность состоит в получении устойчивого дохода на свои вложения, что позволяет на длительных интервалах времени выстраивать свою стратегию управления финансовым портфелем. Успех реализации инфраструктурного проекта определяется правильным выбором именно этих партнеров – страховых компаний и пенсионных фондов. Подразумевается, что инфраструктурные или проектные облигации будут выполнять функцию инструмента привлечения частных капиталов при государственных гарантиях реализации долгосрочных инфраструктурных проектов на федеральном и субфедеральном уровнях. Государственная гарантия предоставляется тому субъекту, к уровню которого относится проект.

Привлечение в проект кредитных ресурсов банков или инвестиций с фондового рынка имеет свои привлекательные стороны и трудности. Соотношение источников долгового финансирования определяется экспертно по каждому проекту в зависимости от ресурсов времени реализации каждой стадии проекта, рисков его осуществления и финансовой ситуации на рынке.

В последние годы вырос интерес к возможности привлечения инвестиций при помощи облигаций. Новация в Федеральном законе о ГЧП о снятии запрета на обеспечение в форме залога прав требований по соглашению создает работающий механизм залога прав на построенный в рамках ГЧП объект, что расширяет перспективы этой практики займа. Внесенные в 2014 г. дополнения в законодательство на фондовом рынке также благоприятны для

развития рынка инфраструктурных облигаций как с точки зрения обращения инструментов, так и расширения потенциального круга инвесторов.

Использование облигаций в качестве инструмента привлечения инвестиций имеет особенности, ограничения и правила, принятые на фондовом рынке.

1. Чем выше гарантии займа, тем больше объем размещения.
2. Потенциальные покупатели хорошо реагируют, если облигации – не единственный источник финансирования проекта.
3. Чем выше авторитет андеррайтера, тем больше шансов разместить заем, но тем дороже его услуги.
4. Адекватный типу проекта вид облигаций – это облигации с переменным купоном, амортизируемые, с опционом, с офертой.
5. Способ размещения облигации: биржевой или небиржевой. Оба способа имеют свои позитивные и негативные моменты. Наиболее «неудобной» для эмитента облигаций при биржевом размещении является публичность, необходимость следить за имиджем компании.

Привлечение заемных, долговых инструментов, особенно биржевых облигаций, повышает оперативность и маневренность потоками инвестиций в ходе реализации инфраструктурных проектов, но предъявляет особые требования к своевременности выполнения этапов строительства, ввода в действие пусковых комплексов.

Не следует ожидать интереса к инфраструктурным облигациям иностранных инвесторов как венчурных, так и институциональных. Для привлечения этой категории инвесторов в рискованные инфраструктурные проекты ресурсных территорий существует высокий барьер: плохой инвестиционный климат в России.

1.3.2. Финансирование в проектах на основе ГЧП: успешный опыт в России

За годы апробации механизма финансирования проектов ГЧП эмитировано несколько облигационных выпусков (табл. 1).

Среди всех выпусков инфраструктурных облигаций в России в рамках ГЧП наиболее успешным признан опыт двух проектов: ОАО «Главная дорога» и «Волга-Спорт» в Нижегородской области.

Примеры выпусков инфраструктурных облигаций

Проект	Объемы выпуска облигаций
Объекты социальные	1. Волга-Спорт 3,3 млрд руб. (11 и 12 лет) 2. Управление отходами 1 млрд руб. (выпуск на 10 лет) и 2,8 млрд руб. (выпуск на 10,5 лет) 3. Оренбургская ИЖК – 1,5 млрд руб. (выпуск на 5 лет, с субфедеральной гарантией)
Объекты транспортного строительства	1. Главная дорога 17,8 млрд руб. (выпуски на 16–18 лет) 2. Концессии ЗСД – 25 млрд руб. (выпуски на 20 лет с государственной гарантией) 3. ОАО «Томск-Инвест» – 500 млн руб. (выпуск на 3 года, с субфедеральной гарантией) 4. СЗКК – 10 млрд руб. (выпуски на 20 лет, с государственной гарантией)

Источник: [12].

Более 60% необходимого финансирования для строительства автомобильной дороги М51 получено в виде заемных средств с помощью эмиссии шести облигационных займов¹. Исходя из необходимости создания непрерывного финансового потока, все транши облигаций ОАО «Главная дорога» отличались по объему заимствования и сроку обращения облигаций. Облигации первого выпуска имели срок обращения один год, последующие – 10 лет. В 2010 г. бумаги допущены в котировальный список ММВБ А1. В дальнейшем были выпущены новые транши серий 02–06 с разными объемами выпуска и сроками погашения.

Облигации имеют высокий рейтинг благодаря условиям концессионного соглашения ОАО «Главная дорога», которые предусматривают полную компенсацию основной суммы долга и процентных платежей по облигационному займу со стороны государства в случае расторжения Концессионного соглашения, в том числе в случае дефолта концессионера. ОАО «Главная дорога» относится к классу заемщиков с высоким уровнем надежности. На этот показатель, безусловно, влияют высокая

¹ Один транш был аннулирован ФСФР России.

квалификация участников консорциума¹, заложенные в концессионные соглашения возможности получения концессионером компенсации от концедента, продления сроков строительства в случае негативного изменения законодательства или выявления геологических рисков, наличие гибкого механизма изменения параметров и условий эксплуатации и строительства дороги. Несмотря на задержку ввода в эксплуатацию автомобильной дороги почти на один год, консорциуму удалось разместить в декабре 2012 г. очередной транш облигаций на сумму 8,17 млрд руб. со сроком обращения 16 лет и в 2013 г. – седьмой транш на 1,4 млрд руб. также на 16 лет. Седьмой транш облигаций выпущен уже после сдачи дороги в эксплуатацию, поэтому его можно отнести к доходным облигациям. Проект ОАО «Главная дорога» имеет такие параметры (пропускная способность, число полос движения), которые позволяют экспертам рассчитывать, что тарифная составляющая покроет долговую нагрузку.

Задержка строительства на год теоретически могла привести рынок облигаций ОАО «Главная дорога» к сбросу их инвесторами. Данные Московской биржи о динамике цен и объемах сделок с облигациями ОАО «Главная дорога» шестого транша в течение 2012–2013 гг. свидетельствуют об отсутствии резких колебаний цен этих облигаций и сохранившейся эпизодичности сделок. Видимо, в силу того, что держателями пакетов облигаций являются пенсионные фонды, причем входящие в структуру одного из концессионеров, этого не произошло. Рынок облигаций ОАО «Главная дорога», во-первых, неликвиден, и, во-вторых, не реагировал на новостные события о затягивании хода строительства дороги. Этот факт можно объяснить тем, что инвесторы владеют информацией о возможностях концессионера влиять на ход строительства и уверенностью, что объект будет закончен, т.е. гарантии, прописанные в Соглашении, не дали закономерного импульса волатильности рынка в условиях задержки срока строительства дороги.

¹ Компания «Лидер». URL: <http://www.leader-invest.ru/business/state/> Практически тем же консорциумом инвесторов подана заявка на участие в конкурсе на строительство участка новой платной автомобильной дороги М11 (Москва–Санкт-Петербург).

Таблица 2

Параметры проектов, реализованных на основе ГЧП в России

Проект, партнеры	Объект, срок соглашения	Сроки строительства, стоимость	Облигации
Концессионер ОАО «Главная дорога» (консорциум компаний). Концедент – РФ (федеральное дорожное агентство)	Создание платной автомобильной дороги: выход на МКАД с федеральной автомобильной дороги М-1 «Беларусь» Москва – Минск» 18,5 км. Срок соглашения - 30 лет	2009 г. – работа над соглашением. 2010–2012 гг. – расчетный срок строительства. Фактически ввод в действие объекта – ноябрь 2013 г. Общая стоимость проекта 63,4 млрд руб., в т.ч. господдержка – 36,4% (Инвестиционный фонд РФ)	Семь облигационных траншей с разными сроками обращения; купон – один раз в год; ставка купонов определяется по формуле: $I + 0,5 * GDP$, где I – индекс потребительских цен, GDP – темп прироста ВВП. Оплата пользования автомобильной дорогой зафиксирована нормативными актами
Концессионер ЗАО «Волга-Спорт» Концедент – администрация Нижегородской области	Реализация социального инфраструктурного проекта по финансированию, строительству, оснащению оборудованием и эксплуатации трех физкультурно-оздоровительных комплексов Нижегородской области	Октябрь 2010 г. подписано концессионное соглашение, ноябрь 2011 г. – комплексы сданы в эксплуатацию. Поступление арендных платежей в пользу «Волга-Спорт» началось в IV кв. 2011 г.	Объем эмиссии облигаций I выпуска 1400 млн руб.; срок обращения 11 лет. Выпуск II на сумму 1,9 млрд руб. размещен в декабре 2013 г.

Источник: данные Московской биржи

Облигационные выпуски по второму проекту на общую сумму 3,3 млрд руб. также имели хорошие инвестиционные качества. Хотя инвестиционный вклад публичной стороной соглашения не производился, концессионное соглашение предусматривало возможность погашения по оферте в случае досрочного прекраще-

ния действия концессионного соглашения. Своевременное исполнение оферты в размере 10% от размера первого выпуска в 2012 г. благоприятно сказалось на репутации эмитента. Наиболее сложным для рынка облигаций с точки зрения наработки опыта их выпуска и обращения будет своевременность купонных выплат. Как известно, она осуществляется за счет планируемых выплат из бюджета Нижегородской области в течение 10 лет. В целом, первый опыт реализации инфраструктурных проектов в России можно считать относительно успешным.

С точки зрения возможности распространения этого успешного опыта создания инфраструктурных объектов в регионы освоения минерально-сырьевых ресурсов отметим следующие ключевые моменты.

1. Подготовка концессионного соглашения, выбор и организация схемы финансовых потоков в ходе строительства и эксплуатации объектов осуществлялась высокопрофессиональной командой.
2. Высокая заинтересованность и концессионера, и концедента в успешной реализации проекта.
3. Дефицит надежных инструментов на фондовом рынке для вложений длинных денег создает спрос со стороны инвесторов на подобные бумаги.
4. Возможность использовать административно-командные методы управления в тех случаях, когда происходят нарушения сроков строительства и превышения сметной стоимости.

Есть основания полагать, что ГЧП может быть успешно использовано при создании объектов социальной инфраструктуры в районах освоения сырьевых ресурсов. Как показал опыт, даже в условиях с плохим инвестиционным климатом проектам удалось привлечь с открытого рынка необходимые инвестиции. Успешность таких проектов на территории размещения МСР в существенной степени будет зависеть от названных выше ключевых моментов, т.е. осознанного желания субъектов Федерации или муниципалитетов выполнить напряженную работу по поиску надежных партнеров, их отбор на основе принципов честной конкуренции, что даст возможность снизить риски удорожания строительства и обеспечить своевременный ввод в эксплуатацию,

привлечь профессионалов высокого класса для организации финансовых потоков, для проведения анализа чувствительности схем финансирования к возникающим рискам.

В регионах, которые начали использовать модель ГЧП, отмечается, что одним из препятствий является недостаток опыта и компетенций у специалистов публичной стороны. Эта проблема относительно быстро решается на столичном и региональных уровнях через центры поддержки и развития ГЧП [10].

2. ГЧП НА ТЕРРИТОРИЯХ ПРИСУТСТВИЯ КОМПАНИЙ МСК

2.1. ГЧП и институциональная среда в регионах

О масштабе распространения интереса к ГЧП в качестве инструмента вовлечения в оборот ресурсов минерально-сырьевого комплекса и развития региональной инфраструктуры можно судить по скорости принятия законодательных и нормативных актов ГЧП. В течение последних пяти лет такие документы в массовом порядке появились в большинстве субъектов Федерации, включая Красноярский и Забайкальский края, Республиках Тыва, Бурятия и Саха. Власти Томской области такие документы разработали и приняли одними из первых (2006 г.). К 2015 г. на разных стадиях реализации находится 595 проектов ГЧП, увеличившихся в 4,4 раза по сравнению с 2014 г. [11]. Во многом это связано с ростом числа муниципальных концессий. Муниципалитеты проявляют большую активность в инициировании новых проектов. Основная форма реализации проектов – концессионные соглашения – составляет 72% от общего числа проектов. Проекты в коммунальной сфере занимают более 33%, социальной и энергетической – около 28%, транспортной – 11% [11].

В табл. 3 приводится информация о наличии нормативно правовой базы, регламентирующей деятельность ГЧП, сферы приоритетного применения практики ГЧП по состоянию на начало 2013 г. в субъектах СФО и других регионах. В качестве примеров практики ГЧП в сфере освоения МСР и инфраструктуры на стадии проектирования или реализации относят проекты комплексного развития Южной Якутии, Забайкалья, Нижнего Приан-

гарья, создания металлургического кластера в Приамурье, создание Богучанского энергометаллургического объединения, Урал Промышленный – Урал Полярный. В настоящее время отсутствуют сданные в эксплуатацию объекты МСК, проектирование и строительство которых осуществлялось по модели ГЧП.

На основании данных табл. 3 и материалов [9] можно сделать вывод о создании к 2013 г. региональной нормативной базы рамочного характера функционирования ГЧП. В настоящее время в регионах создаются специальные центры компетенций, призванные внедрять схемы ГЧП в практику. После принятия Федерального закона «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в РФ...» экспертами было признано фактическое несоответствие региональных законов о ГЧП нормам федерального законодательства. Дальнейшее развитие нормативно-правовой базы в сфере ГЧП в ближайший период будет заключаться в адаптации регионального правового поля Федеральному закону.

Правовая среда в регионах, располагающих минерально-сырьевыми ресурсами в России, отражена в рейтинге Министерства экономического развития Российской Федерации и Центра развития государственно-частного партнерства [11]. На основании баллов по трем группам признаков (готовность правовой базы, кредитный рейтинг региона и наличие опыта инвестиций в форме ГЧП) проранжированы регионы России. Рейтинг на протяжении 2013–2015 гг. возглавляют Санкт-Петербург и Татарстан, где успешно выполнены и реализуются новые инфраструктурные проекты. Территории локализации проектов МСК занимают более скромные позиции. В табл. 4 представлена динамика рейтинга за два года.

Из девяти ресурсных регионов в Республике Бурятия и в Республике Саха повысились рейтинги по сравнению с предыдущим годом. В остальных – снизились. Более 10 позиций потеряли Кемеровская область и Красноярский край. Авторы рейтинга в числе причин снижения называют предоставление субъектами Федерации недостоверной информации о фактическом состоянии институциональной среды в сфере ГЧП и о реализации проектов ГЧП в предыдущий период.

Характеристика правового поля ГЧП в регионах СФО

Территория	Нормативно-правовая база	Сфера применения	Примечание
1	2	3	4
Республика Бурятия	Концепция развития ГЧП на 2011–2015 гг. Закон Республики Бурятия «О государственно-частном партнерстве в Республике Бурятия» от 31.08.2011	Социальная инфраструктура. Горно-металлургический кластер. Транспортная инфраструктура	Схема партнерства: 60% – инвестор, 40% – государство
Республика Тыва	Стратегия социально-экономического развития Республики Тыва до 2020 г. (2008). Закон «Об участии Республики Тыва в государственно-частных партнерствах» от 2 ноября 2009 года № 1552 ВХ-2	Строительство железнодорожной линии Кызыл–Курагино в увязке с освоением минерально-сырьевой базы региона. Элегестский угледобывающего комплекс в Тыве проектной мощностью 12 млн т	Экономический совет по реализации инвестиционных проектов на территории Республики Тыва. Проект строительства железнодорожной линии Кызыл-Курагино включен в финансирование из Инвестиционного Фонда РФ в 2007 г.
Красноярский край	Закон «Об участии Красноярского края в государственно-частном партнерстве» от 01.12.2011	Транспортная инфраструктура. Горнодобывающие и перерабатывающие предприятия на базе золотоносных месторождений, месторождения магнезита, горно-обогатительный комбинат. Нижнеангарская ГЭС на реке Ангара	Выполнен один проект: дорожный ремонт, объем инвестиций 2 млн руб., 50% – частный инвестор, 50% – краевой бюджет. Инвестиционный проект на 272 млрд руб., планируется реализовать в 2012–2021 гг. на территории Енисейского, Мотыгинского, Северо-Енисейского и Саянского районов. Основная часть затрат – частные инвесторы. Софинансирование из средств Инвестиционного фонда РФ

1	2	3	4
Иркутская область	Пакет законов, направленных на инвестиционное развитие региона и частно-государственное партнерство (2009)	Железнодорожное строительство, социальные службы	Обсуждаемый объем регионального инвестиционного фонда 3,7 млрд руб., гарантийный фонд – 700 млн руб.
Томская область	Томская область – первый субъект РФ, юридически закрепивший принцип ГЧП	Реализация на условиях ГЧП проекта по созданию особой экономической зоны технико-внедренческого типа	Создание структуры управления ГЧП на муниципальном уровне в г. Томске
Забайкальский край	Комплексное развитие Забайкалья. Приняты Законы Забайкальского края «О государственно-частном партнерстве в Забайкальском крае» и «О господдержке инвестиционной деятельности в Забайкальском крае»	Горнорудный комплекс на базе активов Забайкальского ГОК. Создание транспортной инфраструктуры для освоения минерально-сырьевых ресурсов юго-востока Читинской области	Софинансирование из Инвестиционного фонда
Республика Саха (Якутия)	Принят региональный закон о ГЧП в 2012 г.	Организация финансирования строительства инфраструктуры для Инаглинского угольного комплекса	Участники – правительство Республики Саха (Якутия), угольный холдинг «Жолмар» и Корпорация развития Южной Якутии

Источник: [3].

Таблица 4

**Рейтинг готовности некоторых регионов России
к государственно-частному партнерству «ГЧП-старт», %**

Субъект	Округ	Показатель (2014–2015)	Показатель (2013–2014)	Изменение	Группа
1. Ханты-Мансийский АО	УрФО	46,2	51,0	–4,8	2
2. Республика Саха	ДФО	44,6	15,8	28,8	3
3. Республика Бурятия	СФО	44,4	20,0	24,4	3
4. Кемеровская область	СФО	34,9	48,3	–13,4	4
5. Томская область	СФО	33,0	37,3	–4,3	4
6. Иркутская область	СФО	32,6	41,0	–8,4	4
7. Республика Тыва	СФО	31,2	31,6	–0,4	4
8. Красноярский край	СФО	29,3	40,1	–10,8	4
9. Забайкальский край	ДФО	19,9	24,9	–5,0	5

Источник: [10].

По итогам расчетов все регионы были разделены на пять групп по уровню развития государственно-частного партнерства: регионы-лидеры (1), регионы с высоким уровнем развития (2), со средним (3), низким (4) и с очень низким (5) уровнем. Из ресурсных территорий отсутствуют регионы-лидеры, во вторую группу вошел Ханты-Мансийский АО. Остальные регионы имеют низкий и очень низкий уровень развития институциональной среды (табл. 4). Поэтому для реализации важнейших проектов в сырьевых регионах созданы Центры поддержки ГЧП, которые будут оказывать методическую помощь. Например, Центр развития ГЧП совместно с Минэкономразвития России разработал методические рекомендации для регионов Российской Федерации по развитию институциональной среды «Региональный ГЧП-Стандарт» [11].

Региональное законодательство в срок до 1.07 2016 года будет дорабатываться и приводится в соответствие с нормами Федерального закона «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в РФ». В законе предусмотрены жесткая регламентация процедурных вопросов в сфере ГЧП и

минимальная степень правотворческой свободы регионов в данной сфере. В силу указанных нами выше особых рисков и особенностей инвестиционной деятельности в ресурсных регионах жесткая регламентация процедур может дестимулировать инициативы субъектов Федерации и муниципалитетов.

Важным аспектом институциональной среды является инвестиционный климат. Инвестиционный климат для частных инвестиций в регионах может быть улучшен, если основной посыл закона «О государственно-частном партнерстве...» – признание необходимости реального сокращения доли госсектора в экономике как условие перехода на качественно новый уровень развития экономики страны – будет последовательно реализовываться в стандартах ГЧП и соблюдении норм партнерства, конкурентных и прозрачных взаимоотношениях участников ГЧП. Пока доля частных инвестиций невелика. Распределение частных инвестиций в проекты ГЧП в размере около 200 млрд руб. по федеральным округам представлено в табл. 5.

Таблица 5

Частные инвестиции в проектах ГЧП, %

	ЦФО	СЗФО	УФО	ДВФО	ЮФО	СКФО	СФО	ПФО
Доля частных инвестиций	51	2	3	2	15	0	15	11

Как можно заметить, просматривается связь институционального поля в регионе и объема привлечения частных инвестиций. Инвестиционные проекты ресурсных территорий ориентированы преимущественно на государственные источники.

2.2. Инвестиционный фонд как источник государственных инвестиций

Регионы локализации минерально-сырьевых ресурсов обращались к ГЧП как к способу получить финансирование для освоения ресурсов еще в середине прошлого десятилетия, увязывая вопросы комплексного развития территорий (Забайкальского края, Тувы) с получением финансирования из ресурсов Инвестиционного фонда России. К 2013 г. поддержку фонда получили

16 федеральных и 34 региональных инвестиционных проекта. За счет средств Инвестиционного фонда России получили финансирование капиталоемкие проекты минерально-сырьевого комплекса с длительным сроком создания. Наиболее масштабные проекты в области развития МСР следующие.

- Строительство железнодорожной линии Кызыл–Курагино в увязке с освоением минерально-сырьевой базы Республики Тыва. Частный партнер – ЗАО «Енисейская промышленная компания». С 2012 г. в проекте сменился частный партнер.
- Создание транспортной инфраструктуры для освоения минерально-сырьевых ресурсов юго-востока Забайкальского края. Частный партнер: ОАО «Горно-металлургическая компания “Норильский никель”».
- Комплексное развитие Нижнего Приангарья. Партнер – ОАО «Корпорация развития Красноярского края»; ОАО «Русский алюминий»; ОАО «Федеральная гидрогенерирующая компания», «Внешэкономбанк».
- Разработка проектной документации для строительства объектов инфраструктуры и промышленности в Республике Саха, способствующих созданию на основе государственно-частного партнерства нового крупного промышленного района на Дальнем Востоке России, включающего в себя объекты гидроэнергетики и кластер промышленных производств, направление бюджетных ассигнований в уставные капиталы открытых акционерных обществ. Координатор – Правительство Республики Саха. Концессионеры – ОАО «Корпорация развития Южной Якутии», ОАО «Южно-Якутский гидроэнергетический комплекс», ОАО «Атомредметзолото», ОАО «Газпром», ОАО «ИГ "АЛРОСА"», ОАО «ГМК "Тимир"», ЗАО «Якутские угли – Новые технологии», ЗАО «Эльконский горно-металлургический комбинат», ОАО «Федеральная гидрогенерирующая компания».

Рассмотрим ход реализации этих проектов по информации Инвестиционного фонда РФ, которая имеется в открытом доступе. Государственное участие в первом и втором случае реализуется в форме бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства государственной собственности Российской Федерации, в третьем проекте – в виде софинансирования объектов капитально-

го строительства государственной собственности субъектов Российской Федерации в порядке межбюджетных отношений в форме субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации.

Выше, одним из первых получил государственную поддержку проект создания железнодорожной транспортной инфраструктуры и вовлечения в хозяйственный оборот минерально-сырьевых ресурсов Республики Тывы. На основе информации о ходе реализации инвестиционного проекта «Строительство железнодорожной линии Элегест–Кызыл–Курагино в увязке с освоением Элегестского месторождения Улуг-Хемского угольного бассейна» по состоянию на 1 сентября 2013 г. было установлено, что в течение всего срока строительства не соблюдались планы финансирования объекта частной и публичной стороной ГЧП. После семи лет строительства объем выполненных работ с начала реализации проекта по состоянию на 1 января 2013 г. составлял менее 2% от сметной стоимости, в том числе за счет средств Инвестиционного Фонда – 2,5%. Финансирование работ по строительству железной дороги в 2012 г. частным инвестором не осуществлялось, а объем инвестиций в 2012 г. в освоение угольного месторождения составил 3% от планируемого объема. Причина заключалась в сложном финансовом положении концессионера – ЗАО «Енисейская промышленная компания». Из-за невыполнения инвестором своих обязательств распоряжением Правительства Российской Федерации от 10 декабря 2012 г. № 2310-р проект был исключен из перечня инвестиционных проектов, реализуемых при государственной поддержке за счет средств Инвестиционного Фонда.

Но уже 15 февраля 2013 г. на X Красноярском экономическом форуме произошла смена частного партнера и состоялось подписание нового четырехстороннего соглашения о намерениях по строительству железной дороги «Элегест–Кызыл–Курагино» между Министерством Транспорта России, Правительством Республики Тыва, Правительством Красноярского края и ООО «Тувинская энергетическая промышленная корпорация» (далее ООО «ТЭПК»). Сменив партнера и подключив механизм «ручного управления», государство предоставляет «ТЭПК» госгарантии на 75% от суммы инвестиций сроком на 15 лет. Дальнейшая поддержка со стороны президента России обеспечила

данному проекту льготное налогообложение: отменен налог на добычу полезных ископаемых для труднодоступных угольных месторождений.

В реализации проекта ГЧП в Якутии также наблюдалось значительное недофинансирование. Инвестиции по плану составили чуть более 10 млрд руб., но фактически израсходовано 11,7 млрд руб. Срок завершения проекта – 2013 г., но в 2012–2013 гг. финансирование из Инвестиционного фонда фактически не проводилось. Частные инвесторы профинансировали проект на 150%.

В табл. 6 приведены данные, характеризующие участие ИФ и концессионеров в реализации сибирских проектов развития МС базы и инфраструктуры. Не исключено, что сложившаяся ситуация с расходованием средств Инвестиционного фонда России (отсутствие контроля за выполнением партнером обязательств, контроля за соблюдением сроков строительства) при реализации минерально-сырьевых проектов инициировала особое внимание власти к механизму функционирования Инвестиционного фонда РФ.

Таблица 6

**Динамика Инвестиционного фонда
в 2010–2015 гг. (по состоянию на 2012 г.)**

Параметр	2010, отчет	2011, отчет	2012., ФЗ № 371-ФЗ (с измен.)	2013, законо- проект	2014, законо- проект	2015, законо- проект
Объем Инвестиционного фонда Российской Федерации, млрд руб.	50,5	47,4	71,0	18,4	14,6	13,6
Темп прироста (сокращения) к предыдущему году, %	-26,1	-6,1	49,8	-74,1	-20,7	-6,8

Источник: [3].

По данным Счетной палаты, объем неиспользованных средств Инвестиционного фонда по состоянию на 1 января 2012 г. составил 20148,3 млн руб. Видимо, из-за ресурсных ограничений и неиспользования средств фонда в проекте бюджета на 2013–2015 гг. ресурсы ИФ были сокращены к 2015 г. почти в четыре раза [7].

Судя по данным Государственного реестра проектов, получивших бюджетные ассигнования Инвестиционного фонда Российской Федерации, фонд выполнял свой объем финансирования. У частных же партнеров наблюдалось хроническое недоисполнение объемов выделения средств. Используя информацию Инвестиционного фонда о ежегодных объемах финансирования в течение срока реализации проектов и плановых данных, недофинансирование со стороны частного партнера наблюдалось ежегодно. Данные об освоении сметной стоимости строительства свидетельствуют о затягивании сроков строительства и невыполнении ввода в действие фондов. Долг частных партнеров оценивался в размере более 141 млрд руб., региональных и муниципальных органов власти – более 3,5 млрд руб. Важнейшая цель создания ГЧП – привлечение частных инвестиций – оказалась невыполненной. Так, в 2012 г. из 15 инвестиционных проектов в 10 частные партнеры исполнили свои обязательства менее чем на 35%, один не приступил к работе. В 2010–2012 гг. по 21 проекту (в сумме на 94,6 млрд руб.) истекли сроки реализации проектов, но объекты так и не были введены в действие.

Причинами сложившейся ситуации были признаны ненадлежащий контроль при предоставлении государственной поддержки за счет средств Инвестиционного фонда РФ, отсутствие мониторинга хода реализации проектов, несоблюдение принципов государственно-частного партнерства.

Несмотря на такую негативную оценку партнерства бизнеса и государства в лице Инвестиционного фонда РФ, правительство подключило ресурсы Фонда национального благосостояния России к финансированию проектов.

2.3. Показатели выполнения государственных программ

К настоящему времени не было всесторонней публичной оценки причин неудач политики партнерстве государства в лице ИФ и частных инвесторов. Необходимо более тщательно проанализировать те принципы ГЧП, которые были нарушены, чтобы избежать повторения ситуации с Фондом национального благосостояния.

Анализ показал, что инвестиционные проекты, реализуемые в форме ГЧП, страдают теми же хроническими недостатками, связанными с процессом инвестирования: отсутствие своевременного ввода в действие объектов и превышение сметной стоимости. Это подтверждают сведения из современной практики реализации государственных инвестиций. Нами был проведен анализ данных о государственных инвестициях из проекта плана на 2013–2015 гг. Министерства экономического развития по п. 8. Федеральные целевые программы и «Федеральная адресная инвестиционная программа, Инвестиционный фонд России» [3].

Данные свидетельствуют о том, что начиная с 2013 г. происходит сокращение бюджетных ресурсов: законопроектом в 2013 г. планировалось сократить объем ассигнований из федерального бюджета, предусмотренных на реализацию федеральных целевых программ (открытая часть ФЦП) и Федеральных адресных целевых программ по сравнению с 2012 г. на 2,1%, и 6,1% соответственно. В последующие годы до 2015 г. планировалось сократить это финансирование на порядок. Потребность в привлечении частного капитала обусловлена сокращением бюджетных ресурсов финансирования инвестиционных проектов. Практика включения проектов в список финансируемых из средств государственного бюджета показала отсутствие контроля за этим процессом, что привело к распылению финансирования. Так, по уже включенным в бюджет программам объемы бюджетных ассигнований не соответствуют объемам финансирования, предусмотренным в паспортах объектов (46,4% общего количества). Объем планируемых ассигнований на поддержку инвестиционных проектов за счет средств Инвестиционного фонда не соответствовал суммарному объему финансирования по паспортам инвестиционных проектов.

Как отмечалось ранее, успех (т.е. отдача от инвестиций) реализации ГЧП основан на тщательной проработке проектных документов, чтобы учесть риски, которые могут привести к нарушению движения необходимых финансовых потоков от всех предусмотренных источников финансирования проектов. Для выполнения проектов огромные средства затрачиваются на просчеты вариантов финансирования, в случае реализации тех или иных рисков, тем более, если в модель финансовых потоков подключены инструменты публичных заимствований с фондового рынка.

Практика реализации Федеральных целевых программ свидетельствует о случаях регулярного нарушения бюджетного правила и включения в законопроект Федеральных целевых программ, не утвержденных в установленном порядке, т.е. в законопроекте предусмотрены бюджетные ассигнования по непринятым расходным обязательствам. Это означает, что уже на начальном этапе публичной стороной – государством – закладываются нарушения сроков реализации проектов. Такая же ситуация складывается с расходами по Федеральным адресным целевым программам, хотя в ФАИП включаются объекты капитального строительства, ассигнования которых предусмотрены особыми решениями Правительства Российской Федерации. Несоблюдение проектной дисциплины и невыполнение сроков строительства государственными и частными партнерами подрывает сам механизм финансирования проектов в ГЧП.

* *
*

Государственно-частное партнерство, позитивно зарекомендовавшее себя в практике стран рыночной экономики, в России выстраивается по процедурам административно-командной экономики. За одним и тем же термином стоит разное содержание. Следует признать, что растущее вмешательство государства в экономику позволяет привлечь в партнеры по проектам МСК крупный государственный бизнес. Такое партнерство ведет к нарушению базовых принципов и институциональных условий сотрудничества.

В области финансирования объектов, имеющих высокую социальную значимость, относящихся к компетенции субфедеральных и муниципальных органов власти, есть определенная вероятность того, что удастся аккумулировать частные средства. Интерес к проектам сферы жизнеобеспечения населения, ответственность за развитие которых относится к компетенции региональной власти, высок. Сохранение выборных процедур мэров городов, т.е. зависимости мэров от оценки населением городов их деятельности, существенно повышает возможность развития ГЧП в городах. Задача реализации проектов транспортного освоения территорий и ресурсов минерально-сырьевого комплекса по модели ГЧП выглядит для регионов более проблематичной.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. **Агеева С.Д.** Особенности применения механизма государственно-частного партнёрства в освоении природных ресурсов // Регион: экономика и социология. – 2014. – № 3. – С. 183–202.
2. **Варнавский В.Г.** Управление государственно-частными партнерствами за рубежом // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2012. – № 2. – С. 134–147.
3. **Государственный** реестр проектов, получивших бюджетные ассигнования Инвестиционного фонда Российской Федерации. – URL: www.minregion.ru/uploads/.../2012/.../160512_r_p.xl (дата обращения 13.06.2015).
4. **Государственно-частное** партнерство. Краткое руководство ГЧП. – М.: Центр развития ГЧП. – 2013. – 36 с.
5. **Реализация** инфраструктурных проектов и развитие механизмов государственно-частного партнерства в Сибирском федеральном округе (СФО). Аналитический отчет по результатам исследования. – М, 2011. – 123 с.
6. **Рейтинг** регионов России по уровню развития государственно-частного партнерства 2014–2015 гг.
7. **Федеральный** закон № 238827-6 «Об основах государственно-частного партнерства в Российской Федерации». – URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=PRJ;n=103725>
8. **Холодная Н.Д.** Государственно-частное партнерство – новый тип отношений в российской экономике // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2009. – № 2. – С. 42–56.
9. **Государственно-частное** партнерство в России. – URL: <http://pppinrussia.ru/http://p3institute.ru/> (дата обращения 14.06.2015).
10. **Институт** развития государственно-частного партнерства / URL: <http://p3institute.ru/http://www.investinfra.ru/gchp.html> (дата обращения 14.06.2015).
11. **Постановление** Правительства РФ от 5 ноября 2013 г. № 991 «О порядке проведения оценки целесообразности финансирования инвестиционных проектов за счет средств Фонда национального благосостояния и (или) пенсионных накоплений, находящихся в доверительном управлении государственной управляющей компании, на возвратной основе». – URL: <http://m.garant.ru/hotlaw/federal/504000/#review> (дата обращения 14.06.2015).