

ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО В РАЗВИТИИ ИНФРАСТРУКТУРЫ РЫНКА НЕДВИЖИМОСТИ

Государственно-частное партнерство в России находится в стадии становления. Вложения в инфраструктурные отрасли будет способствовать привлечению инвестиций и росту экономики. Формирование инфраструктуры рынка недвижимости необходимо для повышения эффективности работы всех инфраструктурных отраслей. Развитие государственно-частного партнерства создаст благоприятные условия для предпринимательской деятельности в сфере строительства, будет способствовать всестороннему развитию строительной индустрии, формированию договорных отношений, при которых государство будет брать на себя часть рисков и гарантировать бизнесу достаточную прибыльность проектов при условии сохранения социальной направленности программы, его ценовой доступности.

The state-private partnership in Russia to be in a stage of becoming. Investments in infrastructural branches will promote attraction of investments and growth of economy. Formation of an infrastructure of the market of the real estate is necessary for increase of an overall performance of all infrastructural branches. Development of state-private partnership will create favorable conditions for enterprise activity in sphere of construction, will promote an all-around development of the building industry, formation of contractual attitudes at which the state will incur a part of risks and to guarantee to business sufficient profitability of projects under condition of preservation of a social orientation of the program, its price availability.

Привлечение инвестиций в инфраструктурные отрасли экономики России в современных условиях становится стратегическим направлением государственной экономической политики. Высокая степень износа существующих объектов инфраструктуры и недостаток инвестиционных ресурсов для строительства новых не позволяют государству в полной мере осуществлять возложенные на него функции оказания общественных услуг и являются серьезным сдерживающим фактором экономического роста.

Становление и развитие эффективно действующего механизма государственно-частного партнерства (ГЧП), максимально полно учитывающего интересы общества, государства и бизнеса и обеспечивающего оптимальное распределение рисков между участниками, может привлечь значительные частные отечественные и иностранные инвестиции в инфраструктурные объекты.

В научной литературе существует несколько вариантов определений понятия государственно-частного партнерства (PPP – private-public partnership). Наиболее предпочтительным, на наш взгляд, является определение государственно-частного партнерства как системы сотрудничества частного сектора, предприятий и организаций бизнеса с государственными учреждениями или региональных корпораций с государственными предприятиями, учреждениями, направленное на достижение общих экономических целей, на решение актуальных социально-экономических задач.*

Согласно отечественному и мировому опыту, основными формами государственно-частного партнерства являются договоры, контракты, концессионные соглашения о взаимодействии бизнеса и государства в тех или иных отраслях и сферах, в реализа-

* Мартусевич Р.А. Государственно-частное партнерство в коммунальном хозяйстве / Фонд «Институт экономики города». М., 2006. 243 с.

ции приоритетных национальных проектов, эксплуатации производственных мощностей, развитии конкретных территорий, жилищных, топливно-энергетических комплексов.

Поступление в инфраструктурные отрасли долгосрочных частных отечественных и иностранных инвестиций служит импульсом развития отсталых отраслей, межотраслевых комплексов и кластеров, региональной интеграции хозяйственных систем и их инфраструктур в новых масштабах. В современных российских условиях развитие инфраструктурных отраслей приобретает стратегический характер, поскольку обеспечивает целостность и эффективность всей экономической системы.

Государственно-частные партнерские отношения могут способствовать повышению социально-экономической эффективности функционирования отраслей инфраструктуры как комплекса вспомогательных по отношению к сфере материального производства отраслей национальной экономики, обслуживающих производство (производственная инфраструктура) и обеспечивающих жизнедеятельность в социальной сфере (социальная инфраструктура) за счет совершенствования структурного распределения функций общественной собственности между распоряжением, владением и использованием инфраструктурными объектами.

Стратегическими приоритетами развития инфраструктурных отраслей экономики РФ признаны следующие:

- жилищно-коммунальное хозяйство, где износ основных фондов достиг критических значений, а соответствующее финансирование отсутствует;
- модернизация гидроэлектростанций;
- строительство нефтепроводов;
- создание необходимой инфраструктуры при освоении и обустройстве территорий;
- формирование эффективной инфраструктуры национальной инновационной системы, способствующей развитию высокотехнологичных отраслей, научно-исследовательских и образовательных структур,

обеспечивающих рост объемов товаров и услуг, поставляемых на внешний и внутренний рынки.

Растущий спрос на частный капитал для финансирования инфраструктурных проектов обусловлен дефицитом бюджета, с которым в последние годы сталкиваются местные органы власти и национальные правительства во всем мире.

Инвестиционные потребности инфраструктурного сектора России в среднесрочной перспективе исчисляются сотнями миллиардов долларов, поэтому для преодоления инфраструктурных ограничений в российской экономике требуется объединение организационных и финансовых ресурсов государства и частного капитала.

В Соединенных Штатах, по оценкам Американского общества инженеров-строителей (ASCE), содержащимся в отчете об инфраструктуре за 2005 г., в течение пяти лет необходимо вложить 1,6 трлн долларов в инфраструктуру страны лишь для того, чтобы привести ее в «хорошее» состояние. В Австралии средняя стоимость строительства платных дорог выросла в 2 раза за последние несколько лет. В Бразилии государственное финансирование инфраструктуры сильно ограничено наличием огромного государственного долга, составляющего приблизительно 50 % ВВП. В Китае правительство активно инвестирует государственные средства в развитие инфраструктуры и привлекает иностранных инвесторов и их передовые технологии для участия в проектах строительства платных дорог, систем водоснабжения, объектов генерации энергии от возобновляемых источников.

Мировая практика доказала эффективность участия частного капитала в реализации крупных инфраструктурных проектов: аэропортов, дорог и пр. В России подобных примеров пока не очень много – сказывается несовершенство законодательства и неготовность, как государственного аппарата, так и частного бизнеса к такому партнерству.

За рубежом накоплен довольно большой опыт в этой сфере. Во Франции в

XVI-XVII вв. в рамках подобных соглашений строились речные каналы, в XIX в. – железные дороги, объекты водо- и электроснабжения, Эйфелева башня, в XX в. – автомобильные дороги, утилизация отходов, а в последние десятилетия строительство стадионов, зданий музеев, больниц, тюрем, судов.

Первые концессионные соглашения в России связаны с транспортной инфраструктурой: окружная автомагистраль вокруг Санкт-Петербурга «Западный скоростной диаметр» (стоимость строительства 2,43 млрд евро) и участок 15-58-го километра платной автомагистрали Москва – Санкт-Петербург (1,6 млрд евро).

Предполагается, что в ближайшие несколько лет федеральные и региональные органы власти проведут значительное число тендеров по отбору концессионеров для строительства мостов, тоннелей, портов, железных дорог.

Определились механизмы участия государства в проектах ГЧП – Инвестиционный фонд РФ, венчурные фонды, особые экономические зоны, а также приоритетные сферы сотрудничества – развитие инфраструктуры и инновационной сферы:

- производственная и транспортная инфраструктура (строительство и эксплуатация дорог, электрических сетей, портов, трубопроводов);
- жилищно-коммунальное хозяйство;
- научные исследования, имеющие перспективы коммерциализации;
- развитие инновационной инфраструктуры;
- профессиональное образование и система переподготовки кадров;
- здравоохранение и социальные услуги;
- информационно-консультационная поддержка предпринимательской деятельности.

Эффективными инструментами взаимодействия государства и бизнеса должны стать особые экономические зоны; Инвестиционный фонд РФ; реализация принципов и механизмов, предусмотренных федеральным законом «О концессионных соглашениях»; повышение эффективности дея-

тельности государственных институтов развития, в том числе банков развития; развитие инновационной инфраструктуры (создание технико-внедренческих парков, производственных кластеров); государственная поддержка деятельности венчурных инновационных фондов, финансирующих высокотехнологичные и наукоемкие проекты; повышение результативности механизмов поддержки лизинга.

В целом результаты ГЧП положительные. Даже в странах с высокоэффективными государственными предприятиями благодаря ГЧП удалось добиться снижения бюджетных затрат на 15 % и более. Но были и крупные неудачи, причем иногда государству приходилось брать на себя бремя вызванных ими огромных расходов. В Мексике срыв крупной программы строительства платных автодорог стоил государству более 7 млрд долларов. В Индонезии и Аргентине после краха соглашений о ГЧП из-за финансовых кризисов частные инвесторы выставили иски о возмещении убытков на огромные суммы. Правительству Венгрии пришлось национализировать первую платную дорогу, приняв на себя задолженность в размере 300 млн евро. В целом около 6 % проектов ГЧП в странах с переходной экономикой и в развивающихся странах были аннулированы или результаты их реализации были признаны крайне неудовлетворительными. В результате интерес инвесторов к таким проектам снизился, а общий объем инвестиций в проекты ГЧП пока еще не достиг пика, который наблюдался в конце 1990-х гг.

Можно выделить три основных фактора, отрицательно влияющих на реализацию проектов ГЧП. Как правило, инфраструктурные проекты представляют собой крупные капиталоемкие недвижимые объекты, а срок их окупаемости часто превышает 25 лет. Для привлечения частных инвестиций в такие проекты правительствам необходимо обеспечить более детальную нормативно-правовую базу, чем для большинства других секторов экономики. Государство обязано регулировать тарифы и качество

инфраструктурных услуг, предоставляемых обычно монопольно. Однако рост тарифов на услуги, которыми пользуется большинство населения, несет в себе политические риски. У правительств возникает соблазн отказаться от выполнения обязательств перед бизнесом, как это было, например, с проектами по водоснабжению.

Для соблюдения баланса интересов государства и бизнеса требуются механизмы нормативного, договорного и финансового сопровождения. Соглашения о ГЧП являются самыми сложными видами соглашений, которые заключаются правительствами.

Создание в России полноценного рынка недвижимости с соответствующей инфраструктурой и адекватно функционирующей системой регулирования – одна из важнейших задач, непосредственно влияющих на предпринимательский климат в стране, на инвестиционную активность в экономике. На рынке недвижимости в инфраструктуру входят комплекс объектов, обслуживающих рынок, профессиональные и институциональные участники рынка, влияющие на создание и потребление полезных свойств объектов недвижимости с учетом их распределения в рыночной среде.* Уровни инфраструктуры могут быть различными: народнохозяйственный – макроуровень (на уровне федерального рынка недвижимости), региональный (на уровне рынка недвижимости отдельного региона), локальный (на уровне отдельного сектора рынка недвижимости), микроуровень (на уровне отдельного объекта недвижимости).

Инфраструктура рынка недвижимости формируется общими усилиями участников рынка. Рынок недвижимости располагает обширной инфраструктурой, так как в строительстве участвует огромное количество отраслей. На рынке недвижимости происходит строительство вспомогательных сооружений, зданий, формирование систем и служб, необходимых для функционирования основных отраслей матери-

ального производства и обеспечения условий жизнедеятельности общества. На наш взгляд, рынок недвижимости обладает наибольшей инфраструктурой, а, следовательно, и максимальным мультипликационным эффектом.

Назовем объекты, строительство которых может быть реализовано на условиях ГЧП, в Санкт-Петербурге:

- первая очередь главного коллектора северной части города (стоимость 4 млрд руб.);
- завод по производству препаратов плазмы крови в Пушкине (3,5 млрд руб.);
- надземный экспресс (11,8 млрд руб.);
- реконструкция котельных в Центральном и Адмиралтейском районах (5 млрд руб.);
- западный скоростной диаметр (83,6 млрд руб.);
- Орловский тоннель (26 млрд руб.).

В мировой практике для государственно-частного партнерства выбираются проекты, с одной стороны, достаточно крупные (чтобы привлечь авторитетные компании и квалифицированные кадры), с другой – относительно скромные; они менее сложны и связаны с меньшими рисками, а потому более охотно финансируются кредиторами и инвесторами и реже оканчиваются неудачей. Именно к ним можно отнести довольно большое число памятников культуры и истории, нуждающихся в реконструкции. Например, в Пушкине это палаты Федоровского городка, Императорская ферма, Китайский театр, Пенсионерские конюшни, Белая башня, Арсенал и другие объекты с необходимым объемом финансирования в 5-25 млн долларов и последующей коммерческой отдачей за счет доходов от туризма, эксплуатации отелей, музейной деятельности, исторических шоу и развлечений. Исходя из статьи 421 ГК РФ «Свобода договора», Правительство Санкт-Петербурга может расширить критерии привлечения инвесторов на основаниях ГЧП, распространяя их не только на крупные инфраструктурные мероприятия, но и на проекты, меньшие по масштабам, но значимые для города.

* Кунц А.Л. Инфраструктура в строительстве / НГАСУ. Новосибирск, 1999. 108 с.

Частные компании участвуют в тендерах на проектирование, строительство и обслуживание государственных объектов, а также берут на себя риски, связанные с финансированием. За это подрядчикам выплачивается доля денежных средств от контрактов по обслуживанию объекта или

от иных видов доходов, например дорожных сборов. Поскольку строительный сектор подвержен сильным циклическим колебаниям, для компаний этой сферы весьма выгодно получать такие стабильные, долгосрочные и легко прогнозируемые доходы.