

Аналитические подходы к определению срока концессии в дорожном хозяйстве

Максимов В.В.

Генеральный директор

ООО «ТРАНСПРОЕКТ»

Рожкова С.А.

аспирантка 3 курса

Санкт-Петербургский государственный университет

После окончания срока операционной концессии государство обычно планирует продолжать эксплуатировать автомобильную дорогу на платной основе, поэтому сокращение срока концессии значительно повышает бюджетную эффективность такого проекта. С другой стороны, это может привести к необходимости увеличения уровня государственной поддержки для достижения минимального уровня финансовой эффективности, требуемого частными инвесторами. Поэтому, поиск эффективного баланса – важная научно-практическая задача.

На сегодняшний день в России использование механизмов государственно-частного партнерства (ГЧП) при реализации инвестиционных проектов приобретает все большую популярность. Причем, этот процесс заметен не только на федеральном уровне, но и регионы начинают активно вовлекаться в процесс реализации инфраструктурных проектов в различных отраслях экономики. Под эти проекты разрабатываются законодательные акты на всех уровнях власти РФ, ведутся научно-исследовательские разработки, организуются круглые столы и конференции. В настоящее время закладываются не только правовые основы партнерства государства и бизнеса, но и экономические, управленческие и социальные, оценивается возможное влияние проектов ГЧП на социально-экономическое развитие регионов России.

В связи с этим, важным моментом является определение ключевых моментов концессии, как основной¹ формы реализации механизма ГЧП, и разработка рекомендаций – как для государства, так и для частного бизнеса.

С целью выделения ключевых моментов концессии, в 2006-2007 г.г. проведено всестороннее комплексное исследование², в ходе которого была детально проанализирована реализация 915 проектов ГЧП в различных странах и отраслях экономики. В ходе исследования получены следующие результаты и тенденции³:

1. выявлена корреляция между уровнем развития страны и отраслью, которая выбирается для привлечения в нее инвестиций с помощью ГЧП. Так, в связи с высоким уровнем социально-экономического развития стран «большой семерки»⁴ и стран, отнесенных к группе «другие развитые страны» наблюдается четкая приоритетность отраслей здравоохранения и образования среди прочих отраслей, использующих механизм ГЧП для реализации крупных инвестиционных проектов. В странах с переходной экономикой на 1-м месте строительство и реконструкция автодорог, портов, железных дорог и др. В развивающихся странах на 1-м месте по количеству проектов ГЧП находятся автодороги, на 2-м месте — аэропорты, тюрьмы и водоочистные сооружения;

2. комплексный анализ отраслей транспортной инфраструктуры, преобладание которой по количеству успешно реализованных проектов в исследуемой выборке было очевидно, показал (см. таблицу 1) тенденцию выбора сроков в различных отраслях транспортной инфраструктуры.

¹ Используемой в Российской Федерации, на основании №115-ФЗ от 21.07.2005 «О концессионных соглашениях» (в ред. Федеральных законов от 08.11.2007 №261-ФЗ, от 04.12.2007 №332-ФЗ) (прим. авторов).

² Подробнее см. Рожкова С.А. Анализ мирового опыта использования государственно-частного партнерства в различных отраслях экономики // Рынок ценных бумаг №1, 2008г.

³ Подробнее см. Максимов В.В., Рожкова С.А. Мультипликативные эффекты от использования концессий в крупнотратных проектах в России. // Экономическое развитие: теория и практика. Материалы международной научной конференции 5-7 апреля 2007 г. – СПб.: Издательский центр ЭФ СПбГУ, 2007 (прим. авторов).

⁴ В проведенном исследовании применена классификация стран, используемая ООН. Подробнее см. World Economic Situation and Prospects // United Nations, Development Policy and Analysis Division, 2006-2008 (прим. авторов).

Таблица 1 – Количество успешно реализованных проектов ГЧП в зависимости от длительности концессионного периода и транспортной отрасли

Отрасль реализации проекта	Длительность концессии, лет												Итого, шт.
	20	25	30	35	40	45	50	55	60	65	75	100	
Аэропорты							1						1
Мосты и тоннели			2	3								1	6
Легкое наземное метро		1	4	3			1						9
Железные дороги			2				2						4
Автодороги	4	7	27	7	6		1		1	3	1	1	58
Итого, шт.	4	8	35	13	6	0	5	0	1	3	1	2	78

Источник: Исследование основано на данных сайта www.infra-news.com

Основываясь на результатах проведенного исследования можно выделить диапазон наиболее подходящий для каждой отрасли:

- аэропорты – 40-50 лет,
- мосты и тоннели – 30-35 лет,
- легкое наземное метро – 30-35 лет,
- железные дороги – 30-50 лет,
- автодороги – 25-35 лет.

Таким образом, обобщая полученные аналитические результаты (см. рисунок 1), можно рекомендовать диапазон срока концессии⁵ для платных автомобильных дорог на уровне 25-35 лет.

⁵ Под сроком концессии здесь и далее понимается срок операционной концессии, в течение которого автомобильного дорога будет эксплуатироваться на платной основе (в рамках существующего Концессионного договора), строительство автодороги и необходимой придорожной инфраструктуры должно быть полностью завершено (прим. авторов).

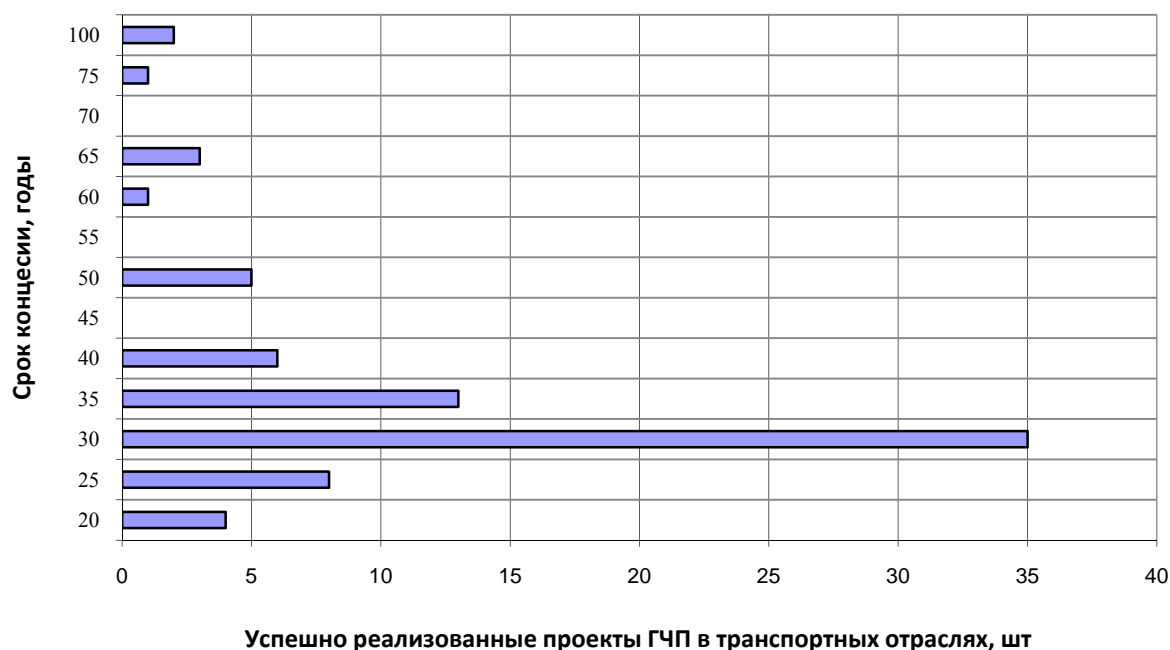


Рисунок 1 – Количество успешно реализованных проектов ГЧП в зависимости от длительности концессионного периода

Принимая во внимание значительный масштаб реализуемых проектов в дорожной сфере⁶ и отсутствие достаточного опыта строительства платных дорог в России, представляется целесообразным оценить полученный аналитическим путем диапазон срока концессии (25-35 лет) в сравнении с показателями реальных проектов⁷ в данной отрасли.

Для расчета финансового обоснования (бизнес-плана) платной автомобильной дороги, обычно используют более широкий диапазон концессии - 20-40 лет, который и рассматривается далее. Следует отметить, что срок концессии в Российской Федерации сейчас ограничен сверху нормативными правовыми актами государства⁸ на уровне 49 лет, поэтому используемый диапазон вполне понятен.

⁶ См. Перечень инвестиционных проектов, реализуемых при государственной поддержке за счет средств Инвестиционного фонда Российской Федерации. Утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 ноября 2006 г. №1708-р (в ред. распоряжений Правительства РФ от 28.05.2007 №678-р, от 10.11.2007 №1596-р, от 12.12.2007 №1791-р, от 18.03.2008 №336-р) (прим. авторов).

⁷ Здесь и далее понимается условный проект по строительству платной автомобильной дороги, являющийся результатом обобщения ряда реальных бизнес-планов данной направленности. Приведенные значения изменены, тренд сохранен (прим. авторов).

⁸ См., например: Временные правила организации эксплуатации на платной основе федеральных автомобильных дорог и дорожных объектов. Утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 27 августа 1999 г. №973 и Правила формирования и использования бюджетных ассигнований Инвестици-

Государство после окончания срока концессии обычно планирует продолжать эксплуатировать построенную/реконструированную автомобильную дорогу на платной основе, поэтому сокращение срока операционной концессии при проведении соответствующего конкурса значительно повышает бюджетную эффективность такого проекта (см. рисунок 2).

Однако с другой стороны, это может привести к необходимости увеличения уровня государственной поддержки для достижения минимального уровня финансовой эффективности, требуемого частными инвесторами (см. рисунок 3).

Таким образом, для государства очевидна важность обоих параметров:

1. срок концессии;
 2. объем предоставляемой господдержки на строительство автодороги,
- и государство теоретически заинтересовано устремить оба (одновременно!) значения в пределе к нулю, но необходимость привлечения частного капитала, который ожидает от проекта определенную финансовую эффективность, приводит к необходимости соблюдения баланса интересов сторон.

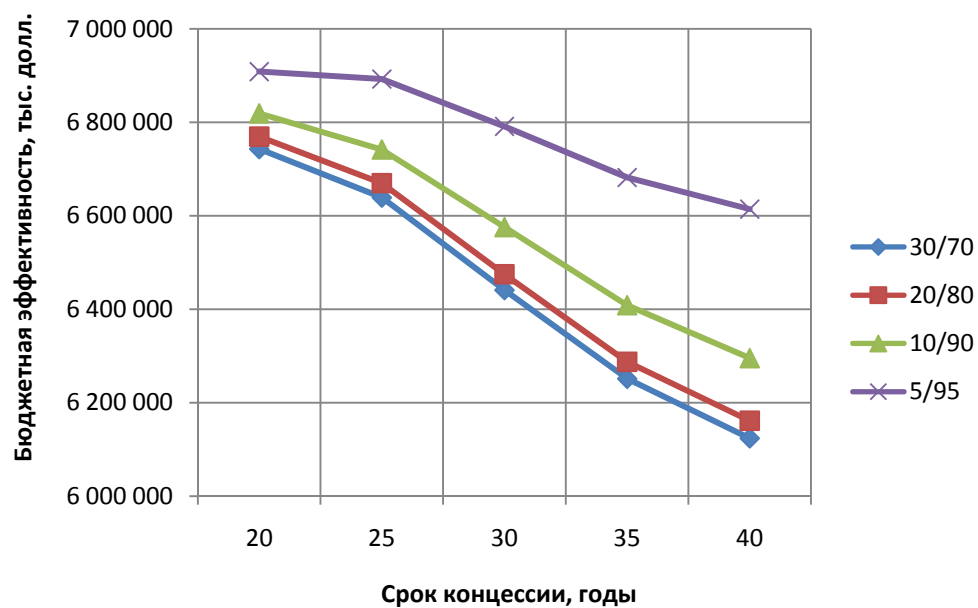


Рисунок 2 - Зависимость бюджетной эффективности проекта от срока концессии и структуры частного финансирования (собственные/заемные средства)

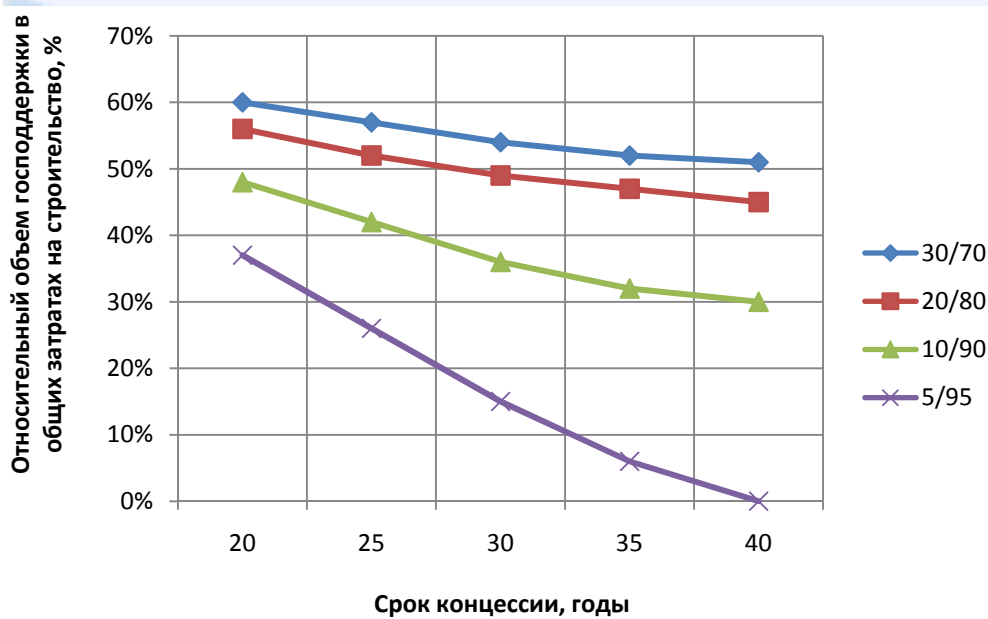


Рисунок 3 – Зависимость относительного объема господдержки проекта от срока концессии и структуры частного финансирования (собственные/заемные средства)

Рассматривая поведение кривых на рисунках 2 и 3 можно предположить, что государство предпочтет определенный паритет интересов⁹, дабы сделать первые концессионные конкурсы достаточно привлекательными для

⁹ Следует отметить, что выводы авторов базируются на предположении, что социально-экономическая, финансовая и бюджетные эффективности проекта, находятся на приемлемом для обеих сторон уровнях (прим. авторов).

частного инвестора и остановится на уровне срока концессии в 25-30 лет. Данный вывод подтверждается конкурсной документацией к открытым конкурсам на право заключения концессионного соглашения о финансировании, строительстве и эксплуатации на платной основе автомобильных дорог:

- «Нового выхода на Московскую кольцевую автомобильную дорогу с федеральной автомобильной дороги М-1 «Беларусь» Москва-Минск»;
- «Скоростной автомобильной дороги Москва – Санкт-Петербург на участке 15-й км – 58-й км»,

в которой срок концессии зафиксирован¹⁰ в сроке действия концессионного соглашения¹¹ на уровне 30 лет¹².

Таким образом, появилась необходимость уточнить аналитически полученный срок концессии до диапазона 25-30 лет.

Очевидно, что данный вывод не претендует на методологическую полноту, однако может служить ориентиром для предварительной оценки срока концессии в будущих автодорожных проектах.

¹⁰ Сам факт фиксации срока концессии трудно назвать выгодной для государства. Подробнее см. Максимов В.В. Совершенствование механизмов государственно-частного партнерства при строительстве платных автодорог. // Инфраструктурное обеспечение национальной экономики. Материалы работы международной научной конференции 18 апреля 2008 г. – СПб.: Издательский центр ЭФ СПбГУ, 2008. (прим. авторов).

¹¹ Подробнее см.; Конкурсную документацию к открытому конкурсу на право заключения концессионного соглашения о финансировании, строительстве и эксплуатации на платной основе «Нового выхода на Московскую кольцевую автомобильную дорогу с федеральной автомобильной дороги М-1 «Беларусь» Москва-Минск» и Конкурсную документацию к открытому конкурсу на право заключения концессионного соглашения о финансировании, строительстве и эксплуатации на платной основе «Скоростной автомобильной дороги Москва – Санкт-Петербург на участке 15-й км – 58-й км» (прим. авторов).

¹² С учетом срока строительства автомобильной дороги. Полагая, для упрощения, срок строительства автомобильной дороги в 5 лет, срок операционной концессии составит 25 лет (прим. авторов).