

Федеральное государственное образовательное бюджетное учреждение  
высшего образования  
«Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации»

*На правах рукописи*

Игошин Сергей Сергеевич

РАЗВИТИЕ КОНЦЕССИОННОЙ  
МОДЕЛИ УПРАВЛЕНИЯ  
ИНФРАСТРУКТУРНЫМИ ПРОЕКТАМИ

5.2.6. Менеджмент

ДИССЕРТАЦИЯ  
на соискание ученой степени  
кандидата экономических наук

Научный руководитель

Данилова Ольга Викторовна,  
доктор экономических наук, профессор

Москва – 2023

## Оглавление

Введение.....	3
Глава 1 Теоретические и методические аспекты исследования государственно-частного партнерства.....	14
1.1 Государственно-частное партнерство в системе экономических отношений.....	14
1.2 Организационно-экономические условия и особенности концессионной модели государственно-частного партнерства .....	24
1.3 Подходы к формированию системы управления концессионными проектами.....	43
Глава 2 Особенности реализации концессионной модели государственно-частного партнерства в инфраструктурных отраслях экономики .....	56
2.1 Основные принципы, факторы и тенденции развития концессионной модели управления инфраструктурными проектами .....	56
2.2 Анализ применения концессионных соглашений при реализации автодорожных инфраструктурных проектов: российский и зарубежный опыт .....	66
2.3 Специфические риски российских концессионных соглашений.....	77
Глава 3 Основные направления формирования концессионной модели управления проектами автодорожной инфраструктуры.....	88
3.1 Проведение оценки эффективности реализации концессионных проектов в развитии автодорожной инфраструктуры территорий .....	88
3.2 Концессионная модель управления проектами автодорожной инфраструктуры на основе матрицы рисков.....	95
3.3 Методика оценки эффективности реализации автодорожных концессионных проектов.....	102
Заключение .....	112
Список литературы .....	116
Список иллюстративного материала .....	139

## Введение

**Актуальность темы исследования.** Усиление внешнеполитических вызовов и жестких финансовых и технологических ограничений превратило государственно-частное партнерство в «один из основных драйверов российской экономики» [134] и развития ее инфраструктурных секторов. В Прогнозе долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года инфраструктуре посвящен отдельный раздел, в качестве важнейшей проблемы определена неразвитость транспортно-логистической системы, отставание темпов развития дорожной сети от темпов автомобилизации общества.

В условиях принятого дефицитного бюджета страны на 2023–2025 гг. на первый план выходит задача по привлечению внебюджетных источников финансирования инфраструктурных проектов. Практика доказала, что одним из наиболее эффективных способов создания современной транспортной и инженерной инфраструктуры является государственно-частное партнерство, (далее – ГЧП), которое задействует ресурсы обоих партнеров для более эффективного и качественного выполнения необходимых работ. Привлечение финансовых ресурсов и опыта частных бизнес-структур для реализации наиболее сложных и масштабных проектов в форме концессионных соглашений позволяет государству решать инфраструктурные проблемы в капиталоемких отраслях экономики, повышает эффективность управления государственной собственностью.

Особого внимания в отношении инфраструктурных проектов, реализуемых в Российской Федерации на основе концессионных соглашений, заслуживают вопросы обеспечения их соответствия современным стандартам качества. С момента принятия в 2005 году закона, регулирующего концессионные соглашения [7], и до конца 2021 года, по расчетам InfraOne Research, заключено порядка 500 соглашений стоимостью более 100 млн руб., не учитывая расторгнутые и завершенные соглашения. Общий

объем инвестиций по ним составил порядка 2,6 трлн руб. [123]. Однако невысокий уровень подготовки проектов приводит к тому, что четыре из пяти планируемых инициатив не доходят до практической реализации, и только половина реализуемых проектов достигает поставленных целей и социально-экономических эффектов [113].

В последнее время появилась тенденция заключения концессионных соглашений по модели «квази-ГЧП», когда концессионером является дочернее общество региональной корпорации развития, а концедентом – субъект Российской Федерации. Реализация концессии по такой модели фактически исключает привлечение частного капитала. По данным Минэкономразвития, на начало сентября 2022 года более 40% от всех подписанных за последний год соглашений реализованы в формате «квази-ГЧП». Всего в стране действует более 75 соглашений «квази-ГЧП» объемом инвестиций более 100 млн руб. на общую сумму 103,3 млрд руб. [115].

Основной проблемой реализации концессионных проектов остается отсутствие единых подходов и методического инструментария оценки эффективности инфраструктурных проектов на предпроектной стадии заключения концессионного соглашения. Подготовка и принятие взвешенных и продуманных управленческих решений с учетом стоимости всего жизненного цикла проекта позволит уже на стадии согласования концессионных соглашений определить потенциальные выгоды и затраты от реализации проекта. В этой связи особую значимость приобретает формирование прозрачной модели управления инфраструктурными концессионными проектами, которая позволит распределить риски и ответственность между участниками концессии.

Все вышеизложенное подтверждает актуальность и служит основанием для выбора направления, цели и задач исследования.

**Степень разработанности темы исследования.** Общетеоретические вопросы развития государственно-частного партнерства, так же как и концессионной модели, исследовали многие зарубежные

и отечественные ученые, в том числе Б.С. Батаева, Г.А. Борщевский, Е.В. Горчакова, В.П. Грахов, Д.А. Добкинс, Е.В. Зусман, Е.Е. Иродова, И.В. Линёв, А.Н. Лукина Т.Г. Скурихина, М.Ю. Соколов, А.С. Товб, Г.Л. Ципес и др. В работах указанных авторов отразились концептуальные основы концессионной модели ГЧП, отличительные особенности концессионных соглашений от других договорных форм государства и бизнеса, основные принципы реализации концессионных проектов.

Исследованием проблем финансового обеспечения концессионных проектов занимались И.Ю. Беляева, О.В. Данилова, Н.Д. Захарова, И.А. Езангина, Б.С. Мальченко и др.

Проблемы управления концессионными проектами, в том числе тематика, связанная с рисками и их распределением между сторонами концессионных проектов, поднималась в трудах В.Г. Варнавского, Е. Коровина, У.Д. Кондратьевой, К.П. Кривенок, Т.М. Матаевой, И.А. Проторова, Ю.В. Рагулина, С.А. Стрижова, Ю.М. Цыгалова, Г.Г. Чахкиева и др.

Несмотря на значительное число исследований, посвященных вопросам реализации концессионных проектов, представляется целесообразным дополнительно проработать частные вопросы практической реализации развития концессионной модели управления инфраструктурными проектами.

Необходимость развития концессионной модели управления инфраструктурными проектами выступила основой для выбора объекта, предмета, цели и задач проведенного исследования.

**Цель** исследования заключается в теоретическом обосновании методического инструментария и разработке практических рекомендаций по развитию концессионной модели управления инфраструктурными проектами.

Для достижения указанной цели поставлены следующие **задачи**:

- выявить ключевые особенности и предложить методические подходы к оценке концессионных проектов, позволяющие использовать концессионную модель управления для реализации крупных

инфраструктурных проектов с учетом стоимости всего жизненного цикла проекта;

- сформулировать и дополнить принципы целевого управления концессионными инфраструктурными проектами, систематизировать наиболее значимые факторы, влияющие на эффективность реализации концессионных соглашений;

- разработать критерии и обосновать необходимость проведения оценки эффективности управления концессионными проектами на этапе структурирования проекта и согласования условий его реализации перед подписанием концессионного соглашения;

- построить концессионную модель управления проектами автодорожной инфраструктуры, позволяющую превентивно оценивать эффективность принимаемых решений на основании использования матрицы рисков;

- на основе сформированной модели разработать методику оценки эффективности реализации автодорожных концессионных проектов и обосновать целесообразность ее применения.

**Объектом исследования** являются концессионные проекты, связанные с созданием и развитием инфраструктуры.

**Предметом исследования являются** организационно-экономические отношения, складывающиеся в процессе развития концессионной модели управления инфраструктурными проектами.

**Область исследования** соответствует пунктам 4. «Управление экономическими системами, принципы, формы и методы его осуществления. Теория и методология управления изменениями в экономических системах» и 26. «Управление организацией в контексте цифровой трансформации. Стратегии и методы цифровой трансформации бизнеса» Паспорта научной специальности 5.2.6. Менеджмент (экономические науки).

**Методы и методология исследования** базируются на использовании общенаучных/логических методов при уточнении понятийного аппарата,

выведении концессионной модели управления инфраструктурными проектами, методе сравнительной оценки при выборе управленческого решения в области менеджмента проектов.

При проведении исследования использованы методы экономического, статистического анализа, синтеза, экспертного оценивания, графические методы исследования, моделирование.

**Информационная база исследования** состоит из законодательства о государственно-частном партнерстве и концессионных соглашениях, теоретических и прикладных исследований зарубежных и отечественных ученых, занимающихся вопросами управления инфраструктурными проектами, применения концессионного механизма при управлении проектами. Эмпирическая база исследования представлена монографиями, научными статьями, аналитическими исследованиями, отчетными документами Министерства экономического развития Российской Федерации, материалами официальных сайтов органов власти субъектов Российской Федерации.

**Научная новизна** исследования заключается в развитии теоретических подходов и принципов управления концессионными инфраструктурными проектами, формировании концессионной модели управления проектами автодорожной инфраструктуры на основе матрицы рисков, разработке методики оценки эффективности реализации автодорожных концессионных проектов и практических рекомендаций по ее применению, позволяющей на предпроектной стадии прорабатывать и оценивать эффект от реализации не конкретных работ, а качество проекта в целом.

**Положения, выносимые на защиту:**

- выявлены ключевые особенности концессионных соглашений среди других форм государственно-частного партнерства, оказывающие существенное влияние на управление инфраструктурными проектами, а именно: четкость правового режима, закрепленного в нормативно-правовых

актах, регулирующих вопросы реализации концессионных соглашений; наличие закрытого перечня разрешенных объектов концессионных соглашений; оценка экономической, социальной, бюджетной и коммерческой эффективности; передача частной стороне права владения и пользования объектом без права распоряжения; обязательное привлечение финансирования со стороны концессионера; обязательная эксплуатация концессионером созданной им инфраструктуры в течение всего срока действия концессионного соглашения; сложность процедуры изменения существенных условий подписанного соглашения; распределение рисков между сторонами концессии [70]. Доказана целесообразность использования проектного, системного и процессного подходов; предложен в качестве дополнительного особый методический подход к управлению концессионными инфраструктурными проектами в части проведения их оценки на предпроектной стадии. Применение данного подхода позволит установить ответственность, распределить и минимизировать риски между сторонами концессии (С. 32–54);

- конкретизированы и приведены в систему принципы целевого управления концессионными инфраструктурными проектами, позволяющие раскрыть сущность концессионных проектов и в полной мере описывающие практику их реализации. К базовым принципам отнесены: удовлетворение социальных потребностей, стратегическая социально-экономическая значимость, целесообразность и обоснованность применения концессионной модели, взаимодействие участников на условиях обязательств сторон, государственные гарантии. В качестве дополнительных определены такие принципы, как наличие конкуренции при выборе частной стороны, прозрачность информации о целевом расходовании выделенных ресурсов, распределение ответственности, рисков и предполагаемых выгод, контроль жизнеспособности и достижения целевого состояния концессионного проекта взаимопонимание, гибкость и эффективность сотрудничества сторон в процессе разработки управленческих решений. Доказаны факторы,



влияющие на эффективность реализации концессионных соглашений в данной сфере: высокая капиталоемкость проектов, коммерческий механизм эксплуатации созданных объектов инфраструктуры – платные автомобильные дороги; существенные социально-экономические эффекты, наличие рисков дополнительных расходов концедента и временных сдвигов проекта, связанных с предоставлением участков для строительства дорожной инфраструктуры. Конкретизация факторов впервые позволит систематизировать и сопоставить уровень рисков, комплексно оценить экономическую рациональность и эффективность концессионных инфраструктурных проектов (С. 60–62; 65–75) [72];

- разработаны универсальные и дополнительные критерии оценки эффективности автодорожных концессионных проектов, позволяющие построить перспективную модель управления их реализацией. Универсальные критерии: социально-экономическая эффективность – сокращение времени в пути, агломерационные эффекты, повышение безопасности дорожного движения; финансовая устойчивость, степень риска реализации проекта для концессионера и концедента, минимальный процент привлечения субъектов малого и среднего предпринимательства в качестве подрядчиков и поставщиков материалов для концессионера при создании дороги. В качестве дополнительных критериев выделены: коммерческая и бюджетная эффективность – окупаемость проекта, покрытие долговой нагрузки, соотношение бюджетных доходов и расходов; коэффициент сравнительного преимущества применения концессионной модели перед другими вариантами реализации инфраструктурных проектов, доля сверхприбыли, которая будет распределяться между сторонами в случае ее получения. Предлагаемые критерии позволяют аргументировать необходимость установления обязательности проведения такой оценки перед подписанием концессионного соглашения для проектов стоимостью более 1 млрд руб. для достижения поставленных в рамках проекта целей и социально-экономических эффектов, снижения вероятности расторжения соглашения на этапе

реализации проекта (С. 94-95; 100);

- разработана концессионная модель управления проектами автодорожной инфраструктуры на основе включения в концессионные соглашения матрицы рисков, сформированной с учетом критериев определения степени воздействия риска на реализацию концессионного проекта, а именно: финансовые последствия наступления риска, возникновение дополнительных бюджетных расходов, возникновение вероятности расторжения концессионного соглашения (С. 95–98; 101);

- на основе предложенной концессионной модели управления проектами автодорожной инфраструктуры разработана методика оценки эффективности реализации концессионных проектов в развитии автодорожной инфраструктуры территорий, учитывающая финансовую, бюджетную и социально-экономическую эффективность проекта, анализ рисков и улучшение показателей протяженности и интенсивности движения. Предложенная методика позволит повысить качество и эффективность управления концессионными инфраструктурными проектами (С. 107–111) [71; 74].

**Теоретическая значимость работы** заключается в приращении научных знаний в области менеджмента, связанных с управлением концессионными проектами. Расширена теоретическая база, обобщены методологические подходы и систематизированы принципы управления концессионными инфраструктурными проектами. Выявлены наиболее важные отличия концессионных соглашений от иных форм государственно-частного партнерства и установлены факторы, влияющие на эффективность их реализации.

**Практическая значимость работы** состоит в создании концессионной модели управления проектами автодорожной инфраструктуры и разработке методики оценки эффективности реализации концессионных проектов в развитии автодорожной инфраструктуры территорий.

Результаты исследования могут быть использованы органами

государственной власти и местного самоуправления, а также организациями – потенциальными концессионерами – при заключении и реализации концессионных соглашений в отношении объектов инфраструктуры.

**Степень достоверности, апробация и внедрение результатов исследования.** Обоснованность и достоверность результатов исследования обеспечена использованием теоретических положений в области экономики и менеджмента в контексте управления инфраструктурными концессионными проектами. Выводы сделаны на результатах тщательного анализа многочисленных работ как отечественных, так и зарубежных авторов, которые рассматривали данную тему. Кроме того, продуман и обоснован выбор применяемых методов исследования. Использована информация, полученная из открытых источников данных, а также из документов Минэкономразвития России и Государственной компании «Автодор» в целях обобщения эмпирической базы исследования. Обсуждение результатов исследования на международных и всероссийских конференциях, семинарах и круглых столах также позволило нам получить обратную связь и проверить наши выводы в диалоге с экспертами и коллегами.

Основные положения и результаты исследования докладывались и получили одобрение на научных и научно-практических конференциях, в том числе: на IX Международном научном конгрессе «Концепции и модели интенсификации предпринимательской деятельности: мировые, национальные и региональные тренды» (Москва, Финансовый университет, 21-22 мая 2021 г.); на VI Всероссийской научно-практической конференции «Экономика отраслевых рынков: формирование, практика и развитие» (Москва, Финансовый университет, 21 января 2022 г.); на IV Международной научно-практической конференции «Финансы устойчивого развития: вызовы и стратегии 2023» (Москва, РУДН, 2–3 марта 2023 г.); на XIX Международной научно-практической конференции «Корпоративная социальная ответственность и этика бизнеса» (Москва, Финансовый университет,

25–26 мая 2023 г.).

Материалы диссертации используются в практической деятельности Департамента инвестиционной политики Государственной компании «Автодор», в частности применяется сформированный методический инструментарий концессионной модели управления проектами автодорожной инфраструктуры, а также рекомендации по оценке эффективности реализации автодорожных концессионных проектов. По материалам исследования внедрена разработанная в диссертации модель управления проектами автодорожной инфраструктуры на основе включения в концессионные соглашения матрицы рисков. Используется описанная в исследовании методика оценки эффективности реализации концессионных проектов в развитии автодорожной инфраструктуры. Выводы и основные положения диссертации используются в практической работе Департамента инвестиционной политики Государственной компании «Автодор», что способствует повышению эффективности работы Департамента.

Материалы диссертации используются Департаментом корпоративных финансов и корпоративного управления Факультета экономики и бизнеса Финансового университета в преподавании учебной дисциплины «Управленческая экономика» для студентов, обучающихся по направлению подготовки 38.03.01 Экономика, ОП «Корпоративные финансы», профиль «Экономика корпорации и ESG инвестирование», с частичной реализацией на английском языке.

Апробация и внедрение результатов исследования подтверждены соответствующими документами.

**Публикации.** Основные положения и результаты исследования отражены в 4 работах общим объемом 2,73 п.л. (весь объем авторский), опубликованных в рецензируемых научных изданиях, определенных ВАК при Минобрнауки России.

**Структура и объем диссертации** определены целью, задачами и логикой исследования. Диссертация состоит из введения, трёх глав,

заклучения, списка литературы, включающего 146 наименований, списка иллюстративного материала. Текст работы изложен на 140 страницах, включает 14 таблиц и 7 рисунков.

## Глава 1

### Теоретические и методические аспекты исследования государственно-частного партнерства

#### 1.1 Государственно-частное партнерство в системе экономических отношений

В сложившихся экономических условиях для государства становится все более сложной задача эффективного управления государственной собственностью без обращения к помощи частного бизнеса. Инвестиционные проекты по созданию или реконструкции объектов инфраструктуры стимулируют экономический рост и направлены на создание современной транспортной и инженерной инфраструктуры. Вместе с тем реализация проектов по преодолению дефицита пропускной способности российской транспортной системы ограничивается санкционными ограничениями и бюджетными возможностями публично-правовых образований.

В настоящее время наиболее привлекательным и перспективным механизмом реализации общественных функций государства является государственно-частное партнерство. Стимулирование роста производственных мощностей российских предприятий общественного сектора экономики возможно реализовать при поддержке государства, применяющего инструменты государственно-частного партнерства, где сами органы власти выступают «донорами» и «спонсорами» инвестиционной деятельности организаций [80]. При этом частные инвесторы и коммерческие организации, обладающие доступом к свободному капиталу, активно привлекаются к партнерству и обеспечивают финансирование реализации проектов ГЧП [60].

В нашей стране государственно-частное партнерство в его нынешнем виде начало складываться с конца 80-х годов XX века с принятием в 1988 г. Закона СССР «О кооперации в СССР», согласно которому разрешено частное

предпринимательство в частной экономике. Совместные структуры государства и предпринимателей начали создаваться преимущественно на государственных предприятиях. Но, в сущности, партнерство между государством и предпринимателями отсутствовало, существовали лишь отдельные интересы сторон [55].

Истинное государственно-частное партнерство начало формироваться в России в более поздние периоды. В конце 1990-х и начале 2000-х годов разработан и принят ряд законодательных актов, направленных на создание правовой основы для развития ГЧП в стране.

Первое официальное упоминание механизма государственно-частного партнерства в России произошло в 2004 году в постановлении Правительства Российской Федерации «Об основных направлениях деятельности Правительства Российской Федерации до 2008 года». В данном документе подчеркивалась необходимость задействования инициативы предпринимателей, использования партнерства между государством и бизнесом в качестве инструмента реализации значимых для общества проектов [140].

Сегодня ГЧП является актуальным и перспективным направлением развития экономики России. Государство и частный сектор продолжают взаимодействовать и создавать партнерские отношения для реализации новых проектов, стимулируя инвестиции, развитие инфраструктуры и обеспечение качественных услуг для граждан.

Представляется необходимым выделить сущностные характеристики наиболее распространенных подходов к определению государственно-частного партнерства, чтобы на этой основе выработать комплексное определение, приемлемое для российских условий.

Сложилось два основных направления – широкое и узкое – для описания понятия «государственно-частное партнерство».

Для Всемирного банка государственно-частное партнерство означает заключение между государством и частной стороной долгосрочного или

среднесрочного контракта, по условиям которого государство передает частной стороне ответственность за предоставление ряда услуг [145].

Организация экономического сотрудничества и развития, (далее – ОЭСР), определяет ГЧП как соглашение, заключаемое государством с одним или несколькими частными партнерами (в том числе с операторами и финансовыми организациями), главной целью такого соглашения является объединение усилий государства в предоставлении определенных услуг с возможностью частных партнеров извлечь коммерческую выгоду. При этом эффективность государственно-частных партнерств существенно зависит от сбалансированного распределения рисков между сторонами [143].

Следует отметить, что определения Всемирного банка и ОЭСР не учитывают наличие обязательств частной стороны в отношении создания инфраструктуры.

Согласно определению Международного валютного фонда, (далее – МВФ), ГЧП представляет собой уникальное соглашение, где частный сектор берет на себя функции по созданию и управлению инфраструктурными объектами, а также предоставлению услуг, которые традиционно выполнялись государством [139].

При этом в данном определении не до конца ясна роль государства как участника соглашения.

Международная сеть Deloitte трактует государственно-частное партнерство как комплексное соглашение, стремящееся к оптимальному распределению ответственности, рисков и доходов [146].

Недостатком данного определения, по нашему мнению, является отсутствие упоминания об инфраструктурной составляющей такого соглашения.

Еще одна из компаний Большой четверки – KPMG – понимает под ГЧП проекты, в рамках которых частный сектор финансирует, создает и управляет объектами согласно устанавливаемым со стороны государства параметрам и стандартам. Государство при этом передает оплату частому сектору



в зависимости от количества и качества оказанных услуг [122].

С нашей точки зрения определение, представленное KPMG, не учитывает рисковую составляющую ГЧП.

Что касается российского законодательства, то в Федеральном законе от 13 июля 2015 года № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [12], (далее – Федеральный закон № 224-ФЗ), ГЧП определяется как юридически оформленное на определенный срок и основанное на объединении ресурсов, распределении рисков сотрудничество публичного партнера, с одной стороны, и частного партнера, с другой стороны, которое осуществляется на основании соглашения о государственно-частном партнерстве, заключенном в целях привлечения в экономику частных инвестиций, обеспечения органами государственной власти и органами местного самоуправления доступности товаров, работ, услуг и повышения их качества.

Среди российских ученых существует несколько подходов к определению государственно-частного партнерства. Например, В.Г. Варнавский, исходя из особенностей российского законодательства, понимает под ГЧП форму взаимодействия государства и частного сектора в отношении объектов, находящихся в государственной и муниципальной собственности, и в отношении предоставляемых государственными и муниципальными органами и организациями услуг для реализации проектов, имеющих общественное значение, в различных сферах экономики [51].

С другой стороны, Е. Коровин подмечает среднесрочный или долгосрочный характер сотрудничества в рамках ГЧП, которое происходит между общественным и частным сектором. Кроме того, ученый видит в таком партнерстве решение политических задач с помощью объединения опыта и экспертизы обоих секторов, а также рационального распределения финансовых рисков и доходов [85].

Описанные подходы подчеркивают важность сотрудничества между государством и частным сектором в реализации проектов, имеющих общественное значение. При этом учитываются особенности российского законодательства и необходимость разделения ответственности, рисков и выгод между партнерами. ГЧП становится инструментом для достижения политических и экономических целей, а также способом оптимизации использования ресурсов и повышения эффективности проектов.

По мнению Е.Е. Иродовой, государственно-частное партнерство предстает как социально-экономическое, организационно-экономическое и институциональное сотрудничество власти и бизнеса с целью реализации стратегически значимых проектов в разных видах хозяйственной деятельности на основе баланса интересов участников [75].

М.Ю. Соколов описывает широкий и узкий подходы к понятию ГЧП [33]. В соответствии с широким подходом, под ГЧП подразумеваются любые формы взаимодействия государства и бизнеса в социально-экономической сфере без привязки к целям и срокам такого взаимодействия. В рамках данного подхода к ГЧП можно отнести государственные контракты, приватизацию, особые экономические зоны.

Вместе с тем широкий подход не находит большой поддержки в научном сообществе в силу того, что не каждое взаимодействие государства и бизнеса в условиях смешанной экономики можно отнести к ГЧП, а только в том случае, когда на частную сторону возлагаются функции, ранее выполняемые государством, при непосредственной поддержке самого государства.

При узком подходе к государственно-частному партнерству существуют четкие требования и критерии соответствия этой форме взаимодействия государства и частного капитала. ГЧП при этом имеет конкретные модели реализации и направлено зачастую на реализацию определенного инфраструктурного проекта.

Кроме того, существуют иные определения ГЧП, которые сформулированы различными авторами, но в целом суть их повторяет указанные выше определения.

Для того чтобы выработать обобщенное определение понятия ГЧП на основании представленных определений, следует выделить характерные черты ГЧП:

- привлечение государством частного сектора;
- направленность на выполнение задач социально-экономического развития;
- использование объектов общественной инфраструктуры;
- предоставление публичных услуг;
- долгосрочный характер взаимодействия;
- наличие нескольких источников финансирования;
- рациональное разделение доходов;
- распределение рисков, компетенций, ответственности;
- формализация при помощи заключения соглашения.

В таблице 1 представлен анализ составляющих определения «государственно-частное партнерство», приведенных различными международными компаниями.

Таблица 1 – Анализ составляющих определения ГЧП

Составляющие определения ГЧП	Субъекты				
	Всемирный банк	ОЭСР	МВФ	Deloitte	KPMG
1	2	3	4	5	6
Привлечение государством частного сектора	да	да	да	-	да
Направленность на выполнение задач социально-экономического развития	да	да	да	-	-
Использование объектов общественной инфраструктуры	-	да	да	да	-
Предоставление публичных услуг	да	да	да	-	да
Долгосрочный характер взаимодействия	да	да	да	-	да
Наличие нескольких источников финансирования	-	-	-	-	да

1	2	3	4	5	6
Рациональное разделение доходов	-	да	-	да	да
Распределение рисков, компетенций, ответственности	да	да	да	да	-
Формализация при помощи заключения соглашения	да	да	да	да	-

Источник: составлено автором по материалам [143; 145; 146].

По итогам проведенного анализа под предметом ГЧП понимаются отношения, возникающие при взаимодействии государственной и частной стороны и направленные на реализацию конкретных проектов, инвестирование в создание объектов инфраструктуры с последующей эксплуатацией в целях оказания услуг с учетом разделения рисков между сторонами.

В контексте государственно-частного партнерства распределение рисков между государством и частным инвестором может столкнуться с определенными сложностями. Оптимальное распределение рисков зависит от различных факторов, таких как особенности отрасли, в которой реализуется проект ГЧП, тип заключенного соглашения, финансовые параметры и так далее. В таких ситуациях часто применяется правило, согласно которому каждый риск возлагается на ту сторону, которая может наиболее эффективно им управлять.

Такой подход позволяет сделать распределение рисков более сбалансированным и обеспечить более эффективное управление рисками. Например, государство может быть лучше подготовлено для управления политическими и регуляторными рисками, в то время как частный инвестор обладает большим опытом и может провести экспертизу финансовых и коммерческих аспектов проекта.

Основными сторонами проектов ГЧП являются государство и частная сторона. При этом всего в рамках реализации таких проектов стоит выделять четыре основные категории участников, как показано на рисунке 1.



Источник: составлено автором по материалам [66].

Рисунок 1 – Основные участники проектов государственно-частного партнерства

В рамках государственной политики, направленной на создание и модернизацию инфраструктуры, государственно-частное партнерство опирается на привлечение бизнеса к реализации капиталоемких инфраструктурных проектов и развитие различных сфер общественной инфраструктуры для повышения качества и уровня жизни людей. ГЧП направлено на активизацию деятельности органов государственной власти на федеральном и региональном уровне, а также органов местного самоуправления, связанной с созданием благоприятных инвестиционных условий с целью реализации существующего экономического потенциала страны. При этом учитываются закрепленные стратегические приоритеты.

Представляется важным для дальнейшего исследования сформулировать наиболее важные причины, по которым государство и частный партнер заинтересованы во взаимодействии и сотрудничестве при реализации инфраструктурных проектов.

Позиция государства по данному вопросу отражена в Федеральном законе № 224-ФЗ, где в качестве основного вектора взаимодействия государственной и частной стороны выступает повышение доступности и качества услуг для населения, привлечение внебюджетного финансирования в экономику. Бизнес ориентируется на минимизацию издержек, рациональное использование ресурсов – как своих, так и государственных, задействует новейшие технологии и накопленный опыт реализации проектов для повышения качества создаваемой и эксплуатируемой инфраструктуры на основе ГЧП.

Основные причины заинтересованности публичной стороны в партнерстве заключаются в наличии у государства запроса на развитие социально значимых сфер экономики, повышение количества рабочих мест, экономический рост регионов и страны в целом. Государство, учитывая интересы различных групп влияния, нередко само инициирует необходимые проекты государственно-частного партнерства.

Частная сторона прежде всего ожидает от участия в проектах ГЧП увеличение стоимости компании, максимизацию прибыли при извлечении гарантированного дохода, доступ к инвестициям. Кроме того, частный партнер готов также получить репутационные и имиджевые плюсы от участия в проектах ГЧП, доступ в сферы, которые ранее считались для него «непрофильными».

Говоря о целях публичной стороны при выборе государственно-частного партнерства, можно выделить три основные:

- передача имущества частной стороне для его содержания, сохранения и использования по назначению, например, для оказания медицинских услуг на объекте здравоохранения;

- предоставление населению услуг при помощи передачи этой функции от государства к частной стороне, например, передача объектов жилищно-коммунального хозяйства по концессионному соглашению в пользование частной стороне;

- привлечение дополнительных инвестиций в развитие инфраструктуры, при этом ГЧП повышает инвестиционный климат на задействованной территории, например, при создании объектов транспортной – автомобильные дороги, железные дороги, речные и морские порты – и социальной – школы, поликлиники – инфраструктуры.

Можно сделать вывод, что цель государственно-частного партнерства определяется публичной стороной. При этом и цель, и результаты выполнения данной цели вырабатываются деятельностью исполнительных органов власти.

Стоит согласиться с А.Н. Лукиной, которая считает, что цель ГЧП заключается в получении социально значимого результата для достижения государственных задач в процессе партнерства государства и частной стороны [39].

В России в настоящее время есть три основных варианта – модели договора – федеральных инфраструктурных проектов:

- с применением концессионных соглашений, заключаемых в соответствии с Федеральным законом от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях», (далее – Федеральный закон № 115-ФЗ) [7];

- с применением соглашений о ГЧП, соглашений о муниципально-частном партнерстве, МЧП, заключаемых в соответствии с Федеральным законом № 224-ФЗ [12];

- на основе различных договорных моделей, не запрещенных Гражданским кодексом Российской Федерации / инвестиционный договор [2].

Существуют различные определения понятия ГЧП, данные разными авторами и организациями, на основании которых можно определить государственно-частное партнерство как отношения, появляющиеся при взаимодействии публичной стороны и бизнес-сообщества, которые направлены на финансирование и реализацию проектов по созданию объектов инфраструктуры с последующей эксплуатацией в целях оказания услуг на этих

объектах при распределении рисков сторон.

Глобальной целью реализации проектов ГЧП является достижение социально-экономических эффектов в процессе взаимодействия государства и бизнеса. При этом каждая сторона преследует свои интересы: государство решает поставленные перед ним задачи по обеспечению общественного развития и выполнению социальных гарантий, а бизнес преследует цель по максимизации своей прибыли от реализации проекта с учетом вложенных инвестиций и принятых рисков.

Различие в интересах участников проектов ГЧП обуславливает необходимость исследования особенностей реализации таких проектов.

## **1.2 Организационно-экономические условия и особенности концессионной модели государственно-частного партнерства**

На данный момент все формы ГЧП условно можно разделить на две группы. К первой группе относятся институциональные партнерства, существующие в законодательных системах многих стран. В рамках этих партнерств происходит создание юридических лиц, являющихся совместными предприятиями. Учредителями таких совместных предприятий выступают с одной стороны публично-правовые образования, с другой стороны – частные инвесторы.

Вторая группа форм государственно-частного партнерства состоит из всевозможных договорных форм ГЧП. Такие формы начинают все чаще задействоваться при взаимодействии государства с частными инвесторами при создании и модернизации объектов инфраструктуры.

При этом формами государственно-частного партнерства в силу их нормативного закрепления принято считать концессионные соглашения, заключаемые в соответствии с Федеральным законом № 115-ФЗ, и соглашения о ГЧП, МЧП, заключаемые в соответствии с Федеральным законом № 224-ФЗ.



В мировой практике выделяют несколько типов проектов, реализуемых по модели государственно-частного партнерства. При этом действующее российское законодательство позволяет использовать большинство из существующих моделей. В таблице 2 представлены наиболее востребованные международные модели ГЧП и их соотношение с российским законодательством о концессионных соглашениях и о государственно-частном партнерстве.

Таблица 2 – Международные модели ГЧП, применение которых возможно в рамках российского законодательства

Модель ГЧП	Описание	Правовая основа
ВТО	Частный партнер: - строит/реконструирует объект соглашения; - передает объект в собственность публичному партнеру; - эксплуатирует объект и получает доход от эксплуатации	Федеральный закон № 115-ФЗ
ВОТ/ ДВОТ	Частный партнер: - строит/реконструирует объект соглашения; - получает право собственности на объект; - осуществляет эксплуатацию объекта и получает доход от эксплуатации; - передает в собственность публичного партнера по окончании соглашения	Федеральный закон № 224-ФЗ
ВОО/ ДВОО	Частный партнер: - проектирует и/или строит/реконструирует объект соглашения; - эксплуатирует объект в течение согласованного с публичным партнером срока и получает доход от эксплуатации, сохраняя право собственности по истечении срока соглашения	Федеральный закон № 224-ФЗ
ВООТ/ ДВООТ	Частный партнер: - проектирует и/или строит/реконструирует объект соглашения; - эксплуатирует объект в течение согласованного с публичным партнером срока и получает доход от эксплуатации; - передает объект в собственность публичной стороне	Федеральный закон № 224-ФЗ
ДВФО/ PFI	Частный партнер: - проектирует и/или строит/реконструирует объект соглашения; - передает в собственность публичной стороне за вознаграждение	Федеральный закон № 224-ФЗ, Федеральный закон № 115-ФЗ

Источник: составлено автором по материалам [137].

Государственно-частное партнерство в процессе реализации проектов по созданию инфраструктуры задействует ресурсы обоих партнеров для более эффективного и качественного выполнения необходимых работ.

Наиболее распространенной на сегодняшний день формой ГЧП являются концессионные соглашения, затрагивающие взаимодействие государства и бизнеса в различных сферах экономики.

В Федеральном законе № 115-ФЗ не содержится явного определения термина «концессионное соглашение». Данным законом установлено, что при заключении концессионного соглашения на концессионера, являющегося частной стороной, ложится обязанность создать или реконструировать за свой счет необходимую инфраструктуру, после чего эксплуатировать ее согласно установленным требованиям. При этом концедент, выражающий интересы государства, обязуется передать частной стороне права по владению и пользованию данной инфраструктурой на срок действия соглашения. Однако право собственности на инфраструктуру независимо от условий соглашения принадлежит концеденту в случае реконструкции или будет принадлежать ему в случае строительства сразу после ввода в эксплуатацию.

Федеральный закон № 115-ФЗ также устанавливает, что концессионное соглашение по своей природе является договором, в котором содержатся элементы различных договоров, предусмотренных законодательством.

Концессионные проекты по своей природе предполагают длительный период реализации. В результате мониторинга заключения и выполнения концессионных соглашений, заключенных в 2021–2022 гг., который проводился Минэкономразвития России, выяснено, что средний срок действия таких соглашений составляет от 14 до 16 лет [136]. При этом ограничения по максимальному сроку действия соглашения отсутствуют.

Направленность на долгосрочное сотрудничество и выполнение стратегических целей способствует возможности реализовывать полный инвестиционный цикл: проектирование, строительство, эксплуатация, завершение. Этим концессионные соглашения значительно выигрывают у договоров аренды, в которых в большинстве случаев частная сторона только эксплуатирует объект и не заинтересована в инвестировании в него.

Частная сторона способна создать объект намного быстрее, чем это бы сделало государство. Однако реализация проектов в рамках концессионной модели требует проведения ряда процедур: согласование условий, проведение

конкурса, финансовое закрытие, которые способны нивелировать ускорение сроков строительства.

Большинство исследователей подтверждают более эффективное функционирование концессионеров при реализации проектов в сравнении с государственными и муниципальными унитарными предприятиями и объясняют это наличием следующих факторов:

- упрощенный доступ к финансированию;
- более четкая организация процессов и управления;
- ориентация на эффективность деятельности;
- больше возможностей для внедрения инноваций [56].

Эффективность деятельности концессионера тесно связана с наличием хорошо организованного контроля за его деятельностью со стороны государства.

Для муниципальных образований концессионные соглашения активно рассматриваются как альтернативная форма поддержки инвестиционной деятельности [104]. Концессионные проекты для муниципалитетов приобретают особую значимость за счет создания возможности для местных властей реализовывать проекты, которые не осуществились бы без привлечения внебюджетного финансирования ввиду ограниченности местных бюджетов.

Первоначальным этапом при структурировании концессионного проекта, а также при разработке финансовой модели и правовой схемы проекта является оценка рисков. Под рисками при этом понимаются различного рода изменения показателей концессионного соглашения, обусловленные преимущественно значительным изменением внешних обстоятельств и показателей деятельности концессионера на любой из стадий реализации проекта. Поэтому уже в начале структурирования концессионного проекта необходимо обратить особое внимание на рациональное распределение рисков между концедентом и концессионером. От этого в том числе будет зависеть вероятность досрочного расторжения концессионного соглашения на инвестиционной и эксплуатационной стадии.

Обязательным при реализации проектов в рамках концессионных соглашений является привлечение финансирования со стороны концессионера. При этом законодательство позволяет концеденту принимать участие в финансировании расходов на создание и эксплуатацию объекта соглашения. Особое значение это имеет для капиталоемких проектов, которые трудно реализовать без привлечения государственного софинансирования.

Концессионеру предоставляется право выбора различных способов финансирования реализации проекта. Он может привлечь как собственные средства, так и заемное финансирование по фиксированной или плавающей ставке.

Банковские кредиты являются одним из самых распространенных источников заемного финансирования при реализации концессионных соглашений. Вместе с тем банки при предоставлении финансирования нередко требуют от концессионера вложения в концессионный проект определенной доли собственных средств, на практике около 15–20% от общего объема финансирования проекта. Заемное финансирование также может предоставляться с условием отсрочки по уплате процентов на время строительства или реконструкции объекта соглашения или изменения ставки. На этапе создания объекта соглашения, отличающегося повышенными рисками реализации проекта, ставки по заемным средствам могут быть выше, а на этапе эксплуатации при отсутствии строительных рисков значительно снижаться.

При стоимости капитальных затрат по концессионному проекту более 1 млрд руб. концессионер вправе инициировать выпуск облигаций. Цель выпуска данных облигаций состоит в привлечении финансирования для реализации концессионного соглашения. Облигации включаются в котировальные списки и представляют большой интерес для инвесторов.

Концессионное законодательство допускает заключение концессионного соглашения тремя основными способами: с концессионером, которого определило Правительство Российской Федерации, по инициативе

органов государственной власти и местного самоуправления либо в рамках частной концессионной инициативы.

Если инициатива исходит от публичной стороны, то поиск концессионера осуществляется на конкурсной основе, как в открытой, так и в закрытой форме.

В случае проведения открытого конкурса – вынесение решения публичным партнером о проведении конкурса – предусмотрен следующий порядок, состоящий из 3 этапов:

- предварительный отбор. На данном этапе происходит подготовка и подача заявок потенциальными концессионерами / заявителями для предварительного отбора. Эти заявки оцениваются на предмет соответствия конкурсной документации, после чего заявителей уведомляют о результатах предварительного отбора;

- конкурсный отбор. В рамках этого этапа принимаются подготовленные конкурсные предложения со стороны участников конкурса. По результатам рассмотрения и оценки поступивших предложений определяется победитель. Далее подписывается протокол о результатах проведения конкурса. В случае определения победителя ему направляется протокол вместе с проектом концессионного соглашения. При этом публикуется сообщение о результатах проведения конкурса и направляются уведомления остальным участникам;

- коммерческое и финансовое закрытие. Происходит финальное согласование условий концессионного соглашения между победителем конкурса и концедентом и его подписание.

Проведение закрытого конкурса организуется в случаях, когда требуется заключить концессионное инфраструктурное соглашение, содержащее информацию, являющуюся государственной тайной, или объекта, имеющего важное стратегическое значение для обеспечения обороноспособности и безопасности государства. В таких ситуациях особые меры предпринимаются для обеспечения конфиденциальности и охраны интересов государства.

Концессионное соглашение возможно заключить без конкурса в порядке частной концессионной инициативы. В данном случае инициатор подготавливает и направляет уполномоченному органу предложение о заключении соглашения. По результатам рассмотрения данного предложения последний принимает одно из трех решений:

- решение о невозможности заключения концессионного соглашения.

Установлен конечный перечень причин отказа в заключении соглашения:

а) объект концессионного соглашения изъят из оборота или ограничен в обороте;

б) концедент не обладает правом собственности на объект концессионного соглашения;

в) концедент не имеет достаточных ресурсов для заключения и исполнения условий концессионного соглашения, предлагаемых потенциальным концессионером;

г) отсутствует целесообразность и необходимость создания или реконструкции объекта;

д) потенциальный инвестор перестал проводить дальнейшие переговоры с концедентом для заключения соглашения;

- решение о возможности заключения концессионного соглашения на условиях, предлагаемых инициатором. В этом случае предложение размещается на 45 дней на официальном сайте для размещения информации о проведении торгов, [www.torgi.gov.ru](http://www.torgi.gov.ru), для того чтобы иные лица могли в случае заинтересованности подать заявки на участие в конкурсе на заключение концессионного соглашения. Если такие заявки поступают и соответствуют установленным требованиям, проводится конкурсный отбор в соответствии с описанной выше процедурой. В случае отсутствия заявок принимается решение о заключении концессионного соглашения с инициатором без проведения конкурса:

- решение о возможности заключения концессионного соглашения на иных условиях. В такой ситуации инициатору необходимо провести

переговоры и доработать предлагаемый проект концессионного соглашения.

На подготовительном этапе особого внимания требует детальная проработка целесообразности каждого концессионного проекта. Предлагается проводить следующий перечень обязательных действий:

- поиск потенциальных рисков проекта и мер по их снижению;
- адекватное распределение найденных рисков между концедентом и концессионером;
- проверка отсутствия противоречий между условиями концессионного соглашения и положениями законодательства о концессионных соглашениях;
- экономический расчет социальных и бюджетных эффектов от реализации проекта;
- проработка технической составляющей реализации проекта;
- анализ соответствия показателей финансовой эффективности проекта интересам концессионера в случае разработки концессионного проекта публичной стороной.

Оценка финансовой эффективности реализации концессионного проекта направлена на подтверждение прибыльности проекта и проверку применимости концессионного соглашения в качестве наилучшей альтернативы для реализации проекта. При проведении оценки анализируются стандартные показатели оценки инвестиционного проекта: чистая приведенная стоимость проекта, (далее – NPV); внутренняя норма доходности, (далее – IRR); индекс рентабельности, (далее – PI); срок окупаемости проекта, (далее – PP).

Особенности оценки проекта в рамках концессионного соглашения заключаются в оценке не только экономической эффективности и прибыльности, но и социальных эффектов: новые рабочие места, экологическая обстановка, изменение качества предоставляемых услуг, благоустроенность территории и т.д. Вместе с тем обязательность проведения данной оценки прямо не предусмотрена Федеральным законом № 115-ФЗ.

Важной особенностью концессионных соглашений, в отличие

от других инвестиционных проектов, является наличие в статье 4 Федерального закона № 115-ФЗ исчерпывающего перечня разрешенных объектов концессионных соглашений, включающих в себя в том числе объекты транспортной, социальной, коммунальной и иной инфраструктуры.

Согласно положениям концессионного законодательства, в случае заключения концессионного соглашения в отношении большинства разрешенных объектов – транспортные, социальные объекты, объекты ЖКХ и другие – концессионер обязуется за свой счет создать и/или реконструировать объект концессионного соглашения, представляющий собой недвижимое имущество или недвижимое имущество и движимое имущество, технологически связанные между собой и предназначенные для осуществления деятельности, предусмотренной концессионным соглашением.

В то же время предусмотрено иное регулирование в случае заключения концессионного соглашения в отношении объектов информационных технологий – программы для электронных вычислительных машин, базы данных, информационные системы и другие. Так, в случае заключения концессионного соглашения в отношении объектов информационных технологий концессионер обязуется за свой счет создать объекты информационных технологий или объекты информационных технологий и технологически связанное движимое имущество и осуществлять деятельность с их использованием – эксплуатацией.

Еще одна особенность концессионных соглашений связана с возникновением определенных сложностей в случае необходимости изменения существенных условий соглашения.

На региональном и местном уровнях для возможности внести изменения в существенные условия заключенного концессионного соглашения – сроки, стоимость создания, технико-экономические показатели и другие – необходимо получить согласование антимонопольного органа,



на федеральном уровне – согласие Федеральной антимонопольной службы. При этом утвержденные Правительством Российской Федерации правила, описывающие порядок получения согласия антимонопольного органа на внесение изменений в существенные условия концессионного соглашения предусматривают перечень оснований такого согласования:

- появление обстоятельств непреодолимой силы;
- вступление в силу нормативных правовых актов, ухудшающих положение сторон соглашения;
- невозможность исполнения сторонами условий концессионного соглашения и т.д. [16].

Сама процедура пересмотра условий соглашений является достаточно длительной и может привести к рискам приостановки реализации концессионных соглашений [74]. По этой причине детальная проработка концессионного проекта на этапе подписания соглашения имеет первостепенное значение.

Федеральным законом от 14 июля 2022 г. № 333-ФЗ «О внесении изменений в статью 54 Федерального закона «О концессионных соглашениях» [4] предоставлена возможность до 1 января 2023 г. пересматривать существенные условия концессионных соглашений без согласования с антимонопольным органом – срок действия соглашения, период эксплуатации, увеличение участия публичной стороны – по обоюдному согласию сторон.

Далее предлагается выявить особенности анализа и оценки концессионных соглашений в конкретных сферах.

### **Социальная сфера**

Анализ и оценка концессионных соглашений в социальной сфере требуют учета специфики и рисков, связанных с потребностью в услугах на этапе эксплуатации. При разработке таких соглашений необходимо обеспечить возврат инвестиций концессионера, установить экономически обоснованный уровень возврата вложенного капитала и обеспечить

рентабельность операционной деятельности.

Важным аспектом является обеспечение качества предоставляемых услуг. Необходимо определить стандарты качества, контрольные механизмы и меры по улучшению качества услуг.

Риск востребованности объекта концессионного соглашения после окончания строительства можно значительно уменьшить путем закрепления в рамках концессионного соглашения использования следующих инструментов:

- обеспечение концессионеру возможности оказывать платные услуги с использованием объекта соглашения;
- софинансирование создания, реконструкции и эксплуатации объекта соглашения со стороны концедента.

Концессионные проекты в социальной сфере могут включать установление для концессионера обязанности предоставлять объект соглашения для социальных нужд – например, при проведении чемпионатов или в целях использования объекта соглашения специальными категориями граждан. При наличии таких обстоятельств финансовая модель проекта должна учитывать объем и стоимость предоставления подобного рода услуг.

### **Сфера здравоохранения**

Зачастую инфраструктура здравоохранения закреплена на праве оперативного управления за государственными учреждениями здравоохранения. Поэтому при рассмотрении возможности заключения концессионного соглашения в отношении инфраструктуры государственных учреждений здравоохранения учитываются следующие факторы:

- уполномоченный орган, ответственный за деятельность учреждения, обязан обосновать, что имущество учреждения, которое планируется использовать при заключении концессионного соглашения, не используется в настоящее время или используется не по своему назначению – в таком случае необходимо изъять это имущество, приняв соответствующее решение;
- учреждение здравоохранения должно иметь возможность продолжать

осуществлять свою деятельность после того, как имущество будет передано концессионеру по соглашению;

- региональные органы власти при оценке целесообразности реализации проекта и заключения концессионного соглашения должны обеспечить сохранение установленных объемов, видов и условий оказываемой медицинской помощи населению, в том числе в рамках программы бесплатного медицинского обслуживания.

При структурировании концессионных соглашений в сфере здравоохранения органы государственной власти субъектов Российской Федерации опираются на законы и подзаконные акты в сфере здравоохранения, такие как:

- Федеральный закон «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» [11];

- Федеральный закон «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» [10].

### **Автодорожная сфера**

Практически всегда при реализации проектов, связанных со строительством платных автомобильных дорог, основным источником возврата инвестиций концессионера является выручка от сбора платы за проезд. Поэтому одним из важнейших рисков реализации автодорожных проектов считается риск спроса на стадии эксплуатации автомобильной дороги [90]. В целях снижения такого риска следует заранее постараться провести максимально точную оценку будущей интенсивности движения по автомобильной дороге, а также установить обоснованные тарифы за проезд. При структурировании автодорожного концессионного проекта рекомендуется придерживаться правила, при котором плановые расходы на стадии эксплуатации автомобильной дороги должны быть на 15–30% ниже прогнозной выручки от сбора платы за проезд.

Кроме того, учитывая, что эффективность проектов в автодорожной сфере в большей мере опирается на эффективность сбора платы за проезд,

некоторыми специалистами предлагается устанавливать оплату в пользу концессионера в прямой зависимости от достижения закрепленных в соглашении уровней транспортно-эксплуатационных показателей: степень удобства и безопасности проезда, достаточность информационного обеспечения и другие.

На сегодняшний день заключение концессионных соглашений в автодорожной сфере происходит в основном по двум сценариям.

*Первый сценарий – Концессионное соглашение со сбором платы за проезд в пользу концессионера.*

Концессионер производит строительство или реконструкцию автомобильной дороги за счет собственных и заемных средств, а на этапе эксплуатации осуществляет сбор платы за проезд, которая обеспечивает возврат вложенных им инвестиций. Возможно частичное софинансирование со стороны концедента, особенно в случае с крупными проектами.

На концессионера при данном сценарии ложится риск недостаточности трафика, при наступлении которого он окажется неспособным вернуть вложенные в проект инвестиции. В данном случае корректная оценка прогнозного трафика является одним из важнейших условий для успешной реализации проекта.

Существует возможность включения в концессионное соглашение условия о минимальном гарантированном доходе для концессионера. Стороны при подписании соглашения договариваются о необходимом объеме выручки на каждый год, который позволит концессионеру вернуть вложенные инвестиции с требуемой доходностью. В случае, если необходимый объем выручки не достигается по каким-либо из причин, не зависящих от концессионера: недостаточный фактический трафик по сравнению с плановым, перекрытие дороги, стихийные бедствия и прочее, концедент принимает на себя обязательства по возмещению объема недополученной выручки, тем самым принимая риск трафика на себя.

*Второй сценарий – Концессионное соглашение со сбором платы за*

*проезд в пользу концедента.*

Концессионер также строит или реконструирует автомобильную дорогу, на этапе эксплуатации осуществляет сбор платы за проезд, но передает ее в пользу концедента. При этом стороны при подписании соглашения определяют базовый размер платы концедента, а также порядок ее расчета.

Плата концедента представляет собой возмещение концессионеру понесенных им расходов на создание и эксплуатацию объекта соглашения.

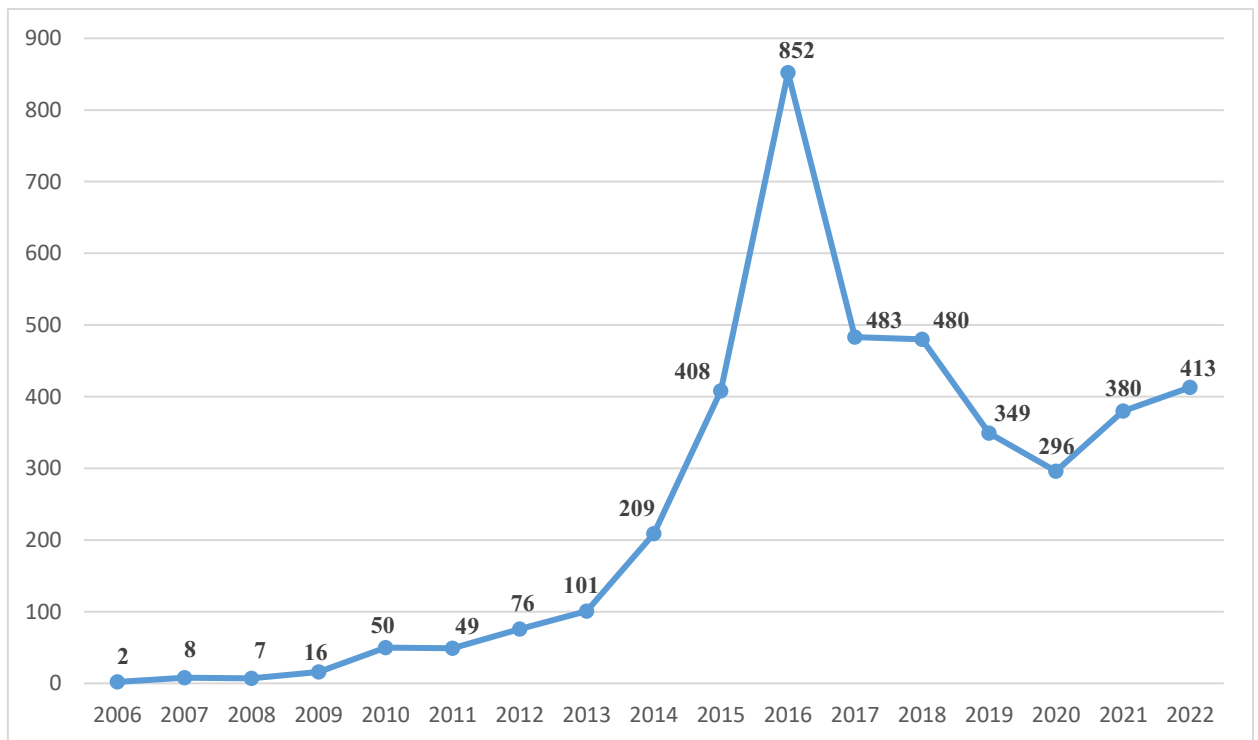
Плата концедента состоит из инвестиционного платежа – возмещение инвестиций концессионера, а также процентов по ним – и эксплуатационного платежа – возмещение расходов на содержание и ремонты дороги. В свою очередь, инвестиционный платеж делится на уменьшаемую и неуменьшаемую часть. Уменьшаемая часть состоит из собственных инвестиций концессионера и установленной доходности по ним, неуменьшаемая часть – из заемных инвестиций концессионера и процентов по ним.

Контроль за деятельностью концессионера может в том числе предусматривать наличие штрафных санкций за допущенные нарушения при создании и эксплуатации дорожного объекта, которые снижают размер уменьшаемой части инвестиционного платежа, а также эксплуатационный платеж.

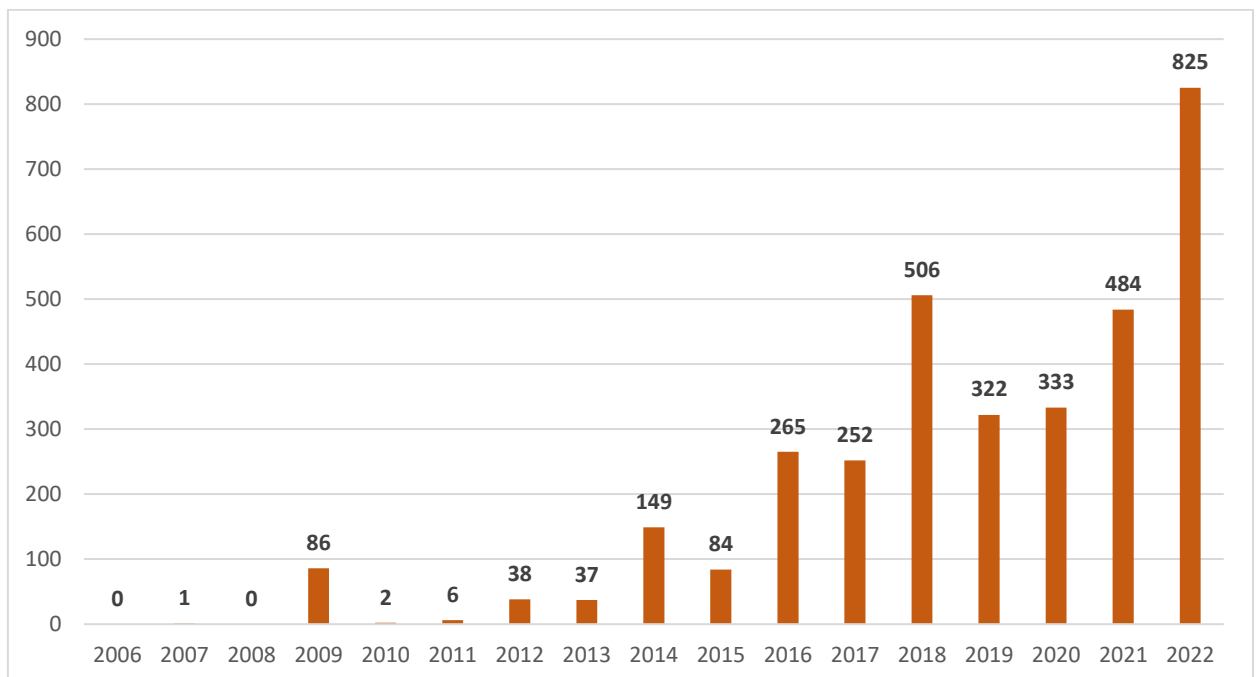
Тарифная выручка в данном случае остается в распоряжении концедента и за вычетом платы концедента составляет чистый доход концедента, который может быть использован на другие инфраструктурные проекты, что существенно повышает эффективность проекта для бюджета будущих периодов. Сбор платы в пользу концедента предполагает большую гибкость в тарифной политике, оставляя возможность регулирования государством социальных рисков путем ограничения при необходимости роста тарифов.

По данным Минэкономразвития России, с 2006 г. по 2022 г. заключено более 4 тысяч концессионных соглашений, общий планируемый объем инвестиций по ним составил около 3 трлн руб. На рисунках 2 и 3 приведены

ежегодные данные по количеству заключенных соглашений и планируемому объему инвестиций.



Источник: составлено автором по материалам [121; 135; 136].  
Рисунок 2 – Количество заключенных концессионных соглашений, шт.



Источник: составлено автором по материалам [121; 135; 136].  
Рисунок 3 – Планируемый объем финансирования по заключенным соглашениям, млрд руб.

Исходя из представленных данных, можно сделать вывод о планомерном развитии концессионных соглашений в России, несмотря на пандемию коронавирусной инфекции и нарастающее санкционное давление.

Рынок концессионных проектов в Российской Федерации набирает обороты и с каждым годом демонстрирует положительную динамику как по количеству заключенных соглашений, так и по объему инвестиций в проекты.

Особенности анализа и оценки концессионных соглашений зависят от сферы, в которой планируется реализовать проект, однако общим для всех соглашений и наиболее важным является распределение рисков между концедентом и концессионером. Необходимо также правильно оценить финансовые показатели проекта, в том числе планируемый размер выручки на этапе эксплуатации. Немаловажным при этом является анализ социальных эффектов проекта, а именно пользы создаваемого/реконструируемого объекта соглашения для людей и общества в целом.

В последнее время в научных статьях активно обсуждаются недостатки модели концессий. Эта проблема чаще всего связана с трудностями прогнозирования экономических показателей проектов, которые могут привести к финансовым рискам и неудачам. Периоды экономической и политической нестабильности в последние два десятилетия наложили свой отпечаток не только на рынок концессионных соглашений, но и на всю инвестиционную активность в стране. Отдельные институты, такие как особые экономические зоны, сталкивались с негативными последствиями.

Необходимо пересмотреть выводы о сложности концессионных проектов, учитывая их долгосрочную природу и множество заинтересованных сторон с разными интересами. Вместо отказа от таких проектов следует сосредоточиться на качественном улучшении параметров и условий концессионных соглашений, а также поиске эффективных проектных

решений. Кроме того, альтернативные методы финансирования и реализации инфраструктурных проектов часто не обладают теми преимуществами, которые предоставляет концессия для привлечения инвестиций в инфраструктуру.

Практикующие специалисты выделяют следующие основные недостатки концессионных проектов:

- дороговизна и длительность подготовительных процедур;
- сложность прогнозирования долгосрочных концессионных проектов;
- трудности с оценкой и распределением рисков концессионного проекта;
- сложности при передаче объекта в пользование концессионера;
- необходимость долгого поиска концессионера для концессионных проектов, не обладающих повышенным уровнем финансовой привлекательности, и др. [125].

Этот список недостатков не является исчерпывающим. Можно также упомянуть увеличение затрат на финансирование, возможный оппортунизм с частной стороны, возникновение социальной напряженности от действий недобросовестного концессионера и иные проблемы, которые потенциально могут возникнуть в процессе реализации проекта.

Данные сложности говорят не о непригодности концессионных соглашений, а о необходимости их учета в процессе структурирования и реализации проектов, используемых с применением концессионной модели.

Кроме того, данные сложности подтверждают, что преобразование общественно-важной инфраструктуры с учетом длительности прогнозного периода не является легкой задачей. В отличие от концессии, механизм аренды муниципального имущества избегает этих проблем. Однако он не предусматривает инвестиций в модернизацию объекта, что может привести к устареванию инфраструктуры. Строительство или реконструкция объекта, в свою очередь, требуют долгосрочных вложений и сталкиваются



с дополнительными сложностями.

Вместе с тем необходимо осознавать, что концессионные проекты играют важную роль в развитии и совершенствовании инфраструктуры. Они способствуют привлечению частного капитала и инноваций, обеспечивают более эффективное управление и эксплуатацию объектов. Концессия может быть выгодной моделью партнерства между государством и частным сектором при условии грамотного планирования, прозрачности и справедливости в процессе выбора концессионеров.

При реализации концессионных проектов в России необходимо учесть множество задач и создать соответствующую инфраструктуру. Следует согласиться с мнением В.Г. Варнавского [50], что успешное применение концессионного механизма требует решения следующих задач:

- создание законодательной базы: важно разработать и утвердить достаточное количество законов и нормативных актов, регулирующих сферу концессии. Это поможет обеспечить правовую основу и ясность в процессе применения концессионных механизмов;

- формирование институциональной среды: необходимо создать институты и организации, которые будут отвечать за реализацию концессионных проектов, а именно - соответствующие органы власти, финансовые и экономические институты, независимые организации, управляющие компании, другие надлежащие участники процесса. Такая инфраструктура поможет обеспечить эффективное управление и контроль за концессионными проектами;

- создание системы управления: важно разработать эффективную институционально-организационную систему процесса управления ГЧП и концессиями. Это позволит координировать действия всех участников проекта и обеспечить его успешную реализацию;

- образование и информирование общественности: необходимо создать разветвленную знаниевую базу о концессионном механизме, опыте его применения за рубежом и положительных эффектах. Общественность должна

быть осведомлена о преимуществах концессий, чтобы формировать благоприятное общественное мнение и поддержку для таких проектов.

В последние годы внесены изменения в законодательство, регулирующие концессионные проекты: внедрение типовых соглашений для различных сфер, введение регулирования тарифов и доходности концессионера и т.д. Однако некоторые аспекты требуют дальнейших разработок, особенно на региональном и муниципальном уровнях. Роль органов власти как концедентов имеет большое значение на всех этапах проекта, особенно в нестабильной социально-экономической обстановке. В этой связи необходимо повышение уровня компетенций сотрудников на местах.

Важно отметить, что при реализации концессионных проектов возникают различные вызовы и проблемы, которые требуют особого внимания. Например, при высокорентабельных проектах в сфере ЖКХ, где не требуются значительные инвестиции, возникает вопрос о распределении сверхдоходов между участниками проекта: государством, концессионером и пользователями. Для предотвращения возможных проблем, таких как коррупция или завышение стоимости услуг для населения, необходимо заранее предусмотреть часть доходов, которая будет получена концессионером.

В процессе реализации концессионных проектов возникает необходимость управления рисками. Особого внимания заслуживает оценка возможных рисков на предпроектной стадии и на этапе подписания концессионного соглашения. Для этого можно применять различные методы и инструменты, включая страхование и финансирование. Это поможет максимально нивелировать возможные финансовые и операционные риски и обеспечить успешную реализацию принимаемых проектов.

В целом разработка и применение соответствующих инструментов и подходов, а также учет особых условий и вызовов помогут обеспечить успешное применение концессионного механизма в России и достижение

поставленных целей в сфере инфраструктурных проектов.

### **1.3 Подходы к формированию системы управления концессионными проектами**

Концессионные проекты становятся все более распространенным и эффективным инструментом развития экономики и общества. Концессионная система управления представляет собой сложный механизм, который позволяет государству и частному сектору сотрудничать в реализации инфраструктурных проектов и предоставлении публичных услуг.

Эффективное управление концессионными проектами требует тщательного планирования и организации. Разработка и внедрение системы управления концессионными проектами имеет решающее значение для обеспечения успешного завершения проектов, достижения целей и максимизации социально-экономических выгод.

В данном контексте встает вопрос о выборе наиболее подходящих стратегий и методов формирования системы управления концессионными проектами. Все проекты имеют свои особенности и требуют индивидуального подхода к управлению. От того, какая модель управления будет выбрана и какие инструменты и методы будут применены, зависит успех всего проекта.

Основными особенностями современных концепций управления являются:

- отказ от управленческого рационализма, который относится к классическим школам управления: осознание зависимости успеха организации не только от внутренних факторов, но и от гибкости перед изменяющимися внешними обстоятельствами;
- наличие социальной ответственности руководства организации перед работниками и самой организацией;
- применение в процессе управления системных теорий, а также ситуационного взгляда на происходящие процессы.

Исследование различных подходов к формированию системы управления концессионными проектами позволит лучше понять,

каким образом можно достичь наилучших результатов в реализации таких проектов.

Представляется необходимым выделить основные подходы к управлению концессионными проектами.

### **Проектный подход**

Я.В. Савченко [102] выделяет следующие признаки проектного подхода к управлению проектами ГЧП, которые, по нашему мнению, можно отнести и к концессионным проектам:

- потребность в результате проекта определяется государством;
- деятельность в рамках проекта имеет комплексный характер и связана с привлечением различных организаций, консультантов и экспертов;
- реализация проекта разделена на этапы, отличающиеся своей спецификой;
- ресурсы проекта – финансовые, человеческие – имеют ограниченный характер и с самого начала предусмотрены в бюджете проекта;
- даты начала и окончания реализации проекта, а также даты завершения каждого из этапов реализации проекта зафиксированы в соглашении;
- для реализации проекта зачастую создается специальная проектная компания, которая аккумулирует в себе все ресурсы проекта.

Совокупность всех стадий реализации проекта принято называть жизненным циклом проекта (далее – ЖЦП). В ЖЦП могут быть включены такие стадии, как концепция, разработка, реализация и завершение проекта [36]. В соответствии с РМВОК, структура ЖЦП имеет следующий вид:

- начало проекта;
- организация и подготовка;
- выполнение работ по проекту;
- завершение проекта [32].

Для проектов ГЧП, реализуемых на основе концессионных соглашений, использование приведенных выше структур ЖЦП, по нашему мнению, является недостаточным и не в полной мере раскрывающим все этапы реализации проекта. Наиболее общая структура жизненного цикла концессионного проекта представлена на рисунке 4.



Источник: составлено автором.

Рисунок 4 – Структура жизненного цикла концессионного проекта

Системный подход. В рамках системного подхода управление предстает в роли системы элементов, имеющих общие связи и зависимости. Воздействие на один из элементов системы оказывает влияние на остальные.

Возникновение системного подхода к управлению относят к концу 50-х гг. прошлого столетия. Наиболее известными разработчиками системного подхода к управлению являются американские ученые Ч. Бернارد, П. Друкер, Н. Винер и К. Шеннон.

Одной из самых популярных теорий в рамках системного подхода считается теория «7-С», разработанная Т. Питерсом, Р. Уотерменом и другими учеными. Суть ее состоит в описании семи ключевых элементов организации: стратегия, структура, система, стиль взаимоотношений, сотрудники, сумма навыков и система ценностей. При этом стратегия, структура и система являются «жесткими» элементами организации, и руководство должно уделять им наибольшее внимание [138].

Сущность системного подхода отражается не в наборе принципов или правил для субъектов управления. Данный подход представляет собой способ мышления управленца в отношении организации и методов по ее управлению. Он предполагает комплексное решение возникающих в организации проблем.

Исследования, посвященные системному подходу к управлению концессионными проектами, практически отсутствуют в открытых источниках.

Вместе с тем предлагается рассмотреть труды, посвященные системному подходу к управлению проектами, и на их основе описать данный подход применительно к концессионным проектам.

Е.М. Рогова, А.И. Балашов, М.В. Тихонова и Е.А. Ткаченко выделяют следующие основные свойства проекта как системы:

- сложность иерархической структуры;
- влияние на проект объективных и субъективных факторов, которые взаимодействуют между собой;
- динамичность процессов, характеризующихся своей случайностью;

- целостность системы, подразумевающая наличие у системы уникальных свойств, которых нет у отдельных элементов системы;
- наличие большого количества взаимосвязей между элементами системы;
- многочисленность целей системы, которые могут не совпадать с целями отдельных подсистем;
- многофункциональность элементов системы [37].

Данные свойства проекта как системы можно отнести и к концессионным проектам. Исходя из этих свойств и возникает целесообразность использования системного подхода к управлению концессионными проектами, предполагающего рассматривать функционирование всех элементов проекта с позиции их взаимосвязи и взаимозависимости друг от друга.

Одной из основных характеристик системы является ее управляемость, выражающаяся в возможности перевести всю систему или отдельные ее элементы из одного состояния в другое.

В рамках системы управления выделяются управляющая и управляемая подсистемы, при этом работа системы управления базируется на их взаимодействии между собой и с внешней средой.

На рисунке 5 представлена укрупненная структура системы управления проектом на основе концессионного соглашения.

В процессе управления концессионным проектом концедент и концессионер, являясь управляемой системой и взаимодействуя между собой в процессе исполнения условий концессионного соглашения, вместе оказывают управляющее воздействие на проект, взамен получая необходимую информацию о его реализации через заинтересованных лиц. В качестве источников внешней среды выступают финансирующие организации, акционеры и консультанты проекта.



Источник: составлено автором.

Рисунок 5 – Укрупненная структура системы управления проектом на основе концессионного соглашения

Еще одним подходом к управлению концессионными проектами является процессный подход. Процесс в рамках управления проектом представляет собой набор взаимосвязанных действий и операций, производимых в целях получения желаемого результата. Процесс включает в себя собственные входы, применяемые инструменты и методы, а также результирующие выходы [32]. Процесс управления берет начало с установления двухсторонних связей между субъектом и объектом управления и заканчивается при исчезновении этих связей.

В отличие от изложенной выше структуры ЖЦП в рамках проектного подхода при процессном подходе действия в рамках процессов могут выполняться и повторяться в нескольких фазах проекта.

Все концессионные проекты уникальны, соответственно невозможно применять единую методологию управления для всех случаев. Важно разработать единый подход к управлению теми процессами, которые



повторяются из проекта в проект и являются неотъемлемой частью реализации концессионных проектов. Такие процессы требуют стандартизации в рамках системы управления.

Применительно к концессионным проектам можно выделить несколько наиболее повторяющихся процессов:

- подготовка и принятие решения о реализации концессионного соглашения;
- предоставление концессионеру земельных участков, необходимых для реализации проекта;
- разработка и согласование проектно-сметной документации;
- компенсация концессионеру возмещения и недополученных доходов в рамках концессионного соглашения;
- проведение мониторинга и контроля реализации проекта;
- передача объекта концессионного соглашения в связи с окончанием действия соглашения.

В целях предотвращения ошибок при управлении указанными процессами К.П. Кривенок предлагает на начальных этапах реализации проекта создавать регламент процессов управления, в котором должны прописываться:

- четкая последовательность выполнения задач;
- ответственные за выполнение задач;
- мониторинг и контроль выполнения;
- интересы заинтересованных сторон [81].

Использование концессионной модели имеет довольно широкое развитие, однако рассмотрение отечественного подхода к управлению концессионными проектами показывает его ограниченность, вызванную несколькими факторами:

- отсутствие четкого распределения ролей при управлении проектами;
- недостаточность гарантий справедливого распределения рисков проекта для всех его участников;

- наличие риска направления денежных средств от реализации проекта на нецелевые расходы.

Перечисленные факторы мешают реализации потенциальных преимуществ концессии со стороны государства и инвесторов.

Методология и подходы к управлению проектами повсеместно используются в государственном управлении и в управлении концессионными проектами во всем мире.

Например, в основе японской государственной стратегии социально-экономического развития лежит методология управления проектами и программами P2M. В Англии же, например, широко распространен стандарт управления проектами PRINCE2, созданный в 1989 г. и одобренный в качестве стандарта управления проектами в социальной сфере [144].

С 90-х годов прошлого века в России начали использоваться технологии управления проектами международного стандарта. В настоящее время Национальные требования к компетентности – НТК – являются одним из основных нормативных документов Национальной программы сертификации в области проектного менеджмента. Разработанные в соответствии с требованиями Международной ассоциации управления проектами – IPMA – и основанные на Международной компетентностной базе – ICV, эти требования учитывают национальные особенности культуры, экономики и достижений в области проектного менеджмента в России. Основой НТК является системный подход к управлению проектами, который строится на трех ключевых составляющих: субъекты управления, объекты управления и процессы управления. Этот подход позволяет рассматривать проекты как сложные системы, где каждый компонент взаимодействует и влияет на результаты проекта.

*Субъекты управления* включают в себя руководителей проекта, команды проекта и других участников, которые принимают активное участие в реализации проекта. Они обладают определенными компетенциями

и навыками, необходимыми для успешного выполнения своих задач.

*Объекты управления* включают в себя различные аспекты проекта, такие как цели, ресурсы, риски, качество и коммуникации. Эти объекты требуют систематического подхода и эффективного управления для достижения желаемых результатов проекта.

*Процессы управления* представляют собой набор действий и методов, направленных на планирование, организацию, контроль и управление проектом в целом. В рамках НТК определены ключевые процессы, которые должны быть применены в ходе реализации проекта.

Использование системного подхода, определенного в НТК, позволяет эффективно управлять проектами, учитывая все аспекты и компоненты проектного процесса. НТК становятся основой для развития компетенций проектных менеджеров и установления высоких стандартов профессионализма в области проектного менеджмента в России.

В мировой практике распространено применение национального стандарта США PMBOK PMI [32].

Наиболее важными процессами и процедурами в этом стандарте являются:

- определение требований к реализуемому проекту;
- установление конкретных и реалистичных целей;
- оптимальное распределение конкурирующих между собой требований в отношении качества, времени и стоимости;
- приспособление планов и подходов к запросам стейкхолдеров.

Концессионные проекты в большой степени основаны на вышеуказанных подходах. Но в силу отличительных особенностей таких проектов, связанных со сложной комплексной природой и значительной неопределенностью, перенесение методологии обычных проектов на концессионные представляется неприемлемым.

Д. Домбкинсом, являющимся специалистом по управлению комплексными проектами, предложен подход к управлению проектами,

который включает в себя черты PMI и Prince2. В основу разработанной им специальной технологии контрактинга Governance Contracting лег подход Integrated Alliancing, который распространен на уровне бизнес-планирования [65].

Governance Contracting создан для управления масштабными проектами со сложными и длительными отношениями между его участниками. Данный подход уводит внимание от управления проектом к управлению бизнесом или программой и состоит из пяти стадий:

- отражение заинтересованности сторон в сотрудничестве.

Заказчик проекта заявляет о своих планах и проверяет компетентность и профессиональные навыки потенциальных исполнителей;

- рассмотрение заявок.

Потенциальные исполнители подготавливают заявки на реализацию проекта, которые называют бизнес-планами. При этом заказчик должен правильно оценить возможности потенциальных исполнителей по реализации конкретного проекта;

- обсуждение заявки.

Зачастую обсуждение заявок происходит в индивидуальном порядке с каждым потенциальным исполнителем;

- окончательный выбор исполнителя.

После обсуждения заявок потенциальные исполнители имеют возможность внести в них различного рода изменения. На стадии окончательного выбора заказчик определяет наиболее подходящую для него заявку потенциального исполнителя;

- заключительные переговоры.

На этой стадии заказчик вместе с отобранным им исполнителем совместно дорабатывают заявку. Согласование сфер ответственности заказчика и исполнителя способствует повышению эффективности реализации проекта [35].

Управление концессионными проектами, базирующееся на проведении

комплексной экономической, финансовой, бюджетной и социальной оценке и анализе рисков перед подписанием концессионного соглашения требует формирования особого методического подхода, применение которого позволит тщательно прорабатывать и оценивать эффект от реализации уже на предпроектной стадии. Анализироваться и оцениваться должны не конкретные работы, а качество проекта в целом. Выявление потенциальных рисков и разработка мероприятий по их снижению в рамках такого подхода проводится, в первую очередь, за счет обеспечения оптимального баланса между вероятностью их реализации и влиянием на экономические показатели. «В настоящее время такие методики приняты на уровне отдельных субъектов Российской Федерации, что несколько отличает процедуру заключения концессионных соглашений в зависимости от региона» [74]. Реализация комплексного подхода оценки проектов на предпроектной стадии позволит повысить качество реализуемых проектов, минимизирует риски и снизит необходимость будущих внесений изменений в заключенные концессионные соглашения.

Проведенный анализ показал, что государственно-частное партнерство является важным механизмом реализации инфраструктурных проектов и аккумулирует ресурсы и компетенции как государства, так и бизнеса.

В свою очередь, наибольший интерес среди проектов ГЧП представляют проекты с использованием механизма концессионных соглашений за счет их наибольшего распространения в России и большого количества нюансов при реализации. Реализация инфраструктурных проектов с использованием механизма концессионных соглашений в условиях достаточной предварительной проработки и необходимого уровня контроля реализации способна показывать опережающие результаты в сравнении с иными механизмами.

Объединяя сильные стороны и ресурсы обеих сторон, концессионные проекты открывают большие возможности для развития инфраструктуры в различных сферах: транспортной, социальной, коммунальной и др. Однако различие в целях, которые преследуют стороны в процессе реализации

концессионного соглашения, может негативно сказаться на конечном результате, а значит, требует пристального внимания и оперативного реагирования при отклонении от установленных в соглашении параметров.

Ключевыми особенностями концессионных проектов являются наличие специального закона и связанных с ним нормативно-правовых актов, затрагивающих вопросы реализации концессионных соглашений, наличие исчерпывающего перечня возможных объектов, необходимость оценки как экономической, так и социальной, бюджетной и коммерческой эффективности, передача частной стороне права владения и пользования объектом без права распоряжения, обязательное привлечение финансирования со стороны концессионера, обязательная эксплуатация концессионером созданной им инфраструктуры в течение всего срока действия концессионного соглашения, сложность процедуры изменения существенных условий подписанного соглашения, распределение рисков между сторонами концессии.

Действующий порядок заключения концессионных соглашений, предполагающий проведение конкурентных процедур определения концессионера, направлен на отбор наиболее компетентного и ответственного инвестора, которому удастся наиболее рационально и эффективно распорядиться имеющимися ресурсами при реализации проекта.

Учитывая недостатки концессионных соглашений, связанные со сложностями подготовки к заключению соглашения и определения рисков на всех этапах его реализации, представляется целесообразным более детально проанализировать концессионную модель реализации инфраструктурных проектов, а также предложить рекомендации по ее совершенствованию в целях повышения эффективности реализации инфраструктурных проектов.

Анализ основных подходов к управлению концессионными проектами показал некоторую схожесть управления концессионными и иными инфраструктурными проектами. При этом следует применять различные подходы – проектный, системный, процессный – в совокупности, так как

концессионные проекты разнообразны и зачастую имеют сложную юридическую и финансовую структуру. При этом основное внимание необходимо уделять комплексной оценке на предпроектной стадии, в рамках предложенного особого подхода будут согласовываться условия будущего концессионного соглашения, а также распределяться риски проекта.

## Глава 2

### Особенности реализации концессионной модели государственно-частного партнерства в инфраструктурных отраслях экономики

#### 2.1 Основные принципы, факторы и тенденции развития концессионной модели управления инфраструктурными проектами

«За последние 15 лет концессионные соглашения в Российской Федерации завоевали значительную долю рынка инфраструктурных проектов и прочно обосновались среди лидирующих форм взаимодействия государства и бизнеса» [70].

В российской научной и нормативной практике преобладает термин «концессионное соглашение», однако он не соответствует зарубежному опыту, где более распространен термин «концессия». Исследования российских ученых позволяют сделать вывод о различии в использовании терминов «концессия» и «концессионное соглашение». Несмотря на то, что некоторые исследователи считают эти термины взаимозаменяемыми, данное мнение не полностью обосновано. Мировая практика свидетельствует о том, что концессия представляет собой повсеместно используемым механизмом развития инфраструктуры и отраслей, связанных с добычей ресурсов, а концессионное соглашение подразумевает под собой юридически свершившийся факт заключения договора между сторонами. Ряд авторов считает, что в российской практике необходимо ввести термин «концессия», отделив его от понятия «концессионное соглашение» [40].

В современных правовых доктринах до сих пор не сложилось однозначное мнение по вопросу терминов «концессия» и «концессионное соглашение». В европейских странах и США в качестве концессии зачастую принимают договоры, по условиям которых государство предоставляет инвестору полное или частичное управление



имуществом либо оказание государственных услуг на условиях принятия на себя частной стороной определенных рисков и обязанности эксплуатации объекта [34].

Некоторые исследователи рассматривают концессию как эффективную альтернативу приватизации [83]. Однако в последнее время можно заметить, что эти понятия часто путаются в публикациях и заявлениях политических и общественных деятелей, несмотря на существенные отличия между ними: государство или муниципалитет сохраняют право собственности, а концедент все еще имеет возможность оказывать влияние и контролировать деятельность концессионера, что существенно отличается от случая приватизации, при которой объект полностью переходит к частной стороне без возможности возврата, не считая исключительных случаев.

Обращая внимание на модель концессионного соглашения, определенную отечественным законодательством, можно прийти к выводу, что оно соответствует критериям административного договора. Стоит отметить, что снижение выгод для концедента представляется столь же опасным, как и плохо организованная и непродуманная приватизация, поскольку создает возможности для различных злоупотреблений со стороны концессионера при передаче ему по концессионному соглашению объектов, находящихся в собственности государства.

Развитие концессионной модели реализации инфраструктурных проектов, уравнивающей в правах публичную и частную сторону и гарантирующей стабильные условия договоренностей, должно увеличить приток необходимых инвестиций для отечественной инфраструктурной отрасли. Чтобы удостовериться, что законодательство о концессиях распространено на широкий круг правоотношений, необходимо раскрыть существующие отличия концессионного соглашения от гражданско-правового договора, позволяющие первому регулировать отношения в сфере подряда и аренды.

Между тем в законодательстве и литературе зарубежных стран концессия часто приравнивается к аренде и подряду.

Представляется необходимым указать различия между концессией

и арендой. Основным из них являются разные права концессионера и арендатора. Согласно положениям гражданского законодательства, в рамках договора аренды одна сторона – арендодатель – предоставляет другой стороне – арендатору – имущество за плату во временное владение и пользование или во временное пользование. Арендатор обладает обязательственными правами, в то время как концессионер наделяется вещными правами. При этом все имущество, входящее в периметр концессионного соглашения, после его завершения на безвозмездной основе передается публичной стороне – концеденту, чего не происходит при завершении договора аренды.

Гражданское законодательство определяет, что «передача имущества в аренду не является основанием для прекращения или изменения прав третьих лиц на это имущество» [3]. При этом объект концессионного соглашения при его передаче концессионеру должен быть свободен от прав третьих лиц. Данные нормы четко разделяют возможность перехода прав на имущество в рассматриваемых договорах.

Стоит также осветить одну из современных форм реализации долгосрочных инфраструктурных проектов – контракты жизненного цикла (далее – КЖЦ). Данная форма успешно показала себя в первую очередь в транспортной отрасли. В таблице 3 приведена сравнительная характеристика концессий, КЖЦ и государственных контрактов как основной формы реализации инфраструктурных проектов в данное время.

Таблица 3 – Сравнение концессионных соглашений, контрактов жизненного цикла и государственных контрактов

Критерий сравнения	Концессионное соглашение	Контракт жизненного цикла	Государственный контракт
1	2	3	4
Одновременное включение в соглашение обязательств по созданию и эксплуатации объекта	Возможно	Возможно	Ограничено: имеются существенные правовые риски

1	2	3	4
Разграничение ответственности при реализации проекта	Ответственность лежит на концессионере	Ответственность лежит на подрядчике	Каждый из исполнителей несет ответственность исключительно за ту стадию, за которой он закреплён
Зависимость между спросом на объект соглашения и возвратом инвестиций частной стороне	Сильная зависимость	Зависимость отсутствует	Зависимость отсутствует
Применимость к созданию некоммерческих объектов инфраструктуры	Возможно при дополнительном финансировании со стороны концедента	Подходит	Часто используется
Софинансирование создания объекта с публичной стороны	Возможно: капитальный грант	Возможно: капитальный грант	Обязательное авансирование работ по проектированию и строительству объекта
Срок действия	Любой	Любой	Не более 3 лет

Источник: составлено автором.

В широком смысле под КЖЦ понимается соглашение, по которому частный инвестор за счет собственных или заемных средств создает и/или реконструирует объект инфраструктуры начиная с проектной стадии, передает объект в собственность публичной стороне и обслуживает его на протяжении всего жизненного цикла до утилизации – в среднем 15–30 лет. Публичный партнер, в свою очередь, оплачивает частному партнеру предварительно согласованную сумму при условии, что готовый объект соответствует оговоренным ранее требованиям.

Концессионные соглашения на производство общественных работ отличаются от других гражданско-правовых договоров. Производство работ для концессионного соглашения является условием, установленным государством для пользования передаваемым имуществом или выполнения определенной деятельности, в то время как обязанность подрядчика заключается в производстве определенной работы, выполнив которую,

он получает, согласно статье 702 Гражданского кодекса Российской Федерации, обозначенную договором плату [3].

Стоит отдельно выделить преимущества концессионных проектов в сравнении с государственными контрактами.

Для государства такими преимуществами являются:

- снижение бюджетных расходов на инвестиционном этапе и – как следствие – высвобождение бюджетных средств для реализации других проектов;
- наличие возможности выбора концессионера и непрерывный контроль за его деятельностью при реализации концессионного проекта;
- возможность распределения рисков в рамках реализации проекта между государством и инвестором;
- более высокий уровень качества производимых работ и услуг, обусловленный обязанностью концессионера эксплуатировать созданный объект;
- использование современных методов управления государственной собственностью, заимствованных у частного сектора.

Для инвесторов же преимущества концессионной модели реализации инфраструктурных проектов по сравнению с государственными контрактами выражаются в следующем:

- обеспечение устойчивого развития бизнеса концессионера, обусловленного продолжительностью действия концессионных соглашений;
- приобретение опыта работы с общественными благами, что позволяет внедрить новые методики, технологии и продукты в развитии собственного бизнеса;
- наличие всесторонней поддержки и минимизация давления со стороны государства на всем протяжении реализации проекта в силу заранее установленных условий соглашения;
- повышение уровня репутации, корпоративного имиджа и бренда концессионера в глазах органов государственной власти и местного самоуправления [62].

Проведенный анализ позволяет сделать вывод, концессионное соглашение как форма государственно-частного партнерства направленная на реализацию инфраструктурных проектов, имеет ряд значимых отличий и преимуществ в сравнении с другими формами реализации проектов.

Стоит также обратить внимание на концессионные соглашения, в которых частной стороной выступает компания, прямо или косвенно относящаяся к публичной стороне. Число таких «квази-ГЧП» постоянно растет, а объем вложений превышает 100 млрд руб. [115].

Основной проблемой «квази-ГЧП» является недостаточная мотивация у сторон в качественном выполнении взятых на себя обязательств, так как зависящие от органов власти компании, выступающие концессионерами, не всегда нацелены на экономическую эффективность. Таким образом, при реализации таких проектов качество может не соответствовать вложенным инвестициям.

Согласование интересов публичной и частной сторон подразумевает соблюдение основных принципов реализации концессионных проектов и способствует максимизации ценности данного сотрудничества для его участников. Г.А. Борщевский выделяет следующие принципы государственно-частного партнерства, которые, по нашему мнению, применимы и к концессионным соглашениям:

- принцип удовлетворения социальных потребностей. Целью каждого концессионного проекта является решение важных общественных задач путем улучшения качества и эффективности предоставляемых государственных услуг;

- принцип стратегической социально-экономической значимости. При реализации концессионных проектов следует устанавливать и достигать стратегических целей социально-экономического развития на всех уровнях: местном, региональном и национальном;

- принцип целесообразности и обоснованности концессионных соглашений. Использование концессионной модели не должно быть самоцелью. Его применение должно быть обосновано более эффективным

использованием ресурсов как государственной, так и частной сторон, а также обеспечивать больший социальный эффект по сравнению с другими формами реализации инфраструктурных проектов;

- принцип конкуренции при выборе частной стороны. Отбор концессионера должен осуществляться на конкурсной основе, что способствует полному использованию предпринимательского потенциала и повышению эффективности реализации концессионных проектов;

- принцип транспарентности сотрудничества. На каждом этапе взаимодействия должны создаваться условия для информационной прозрачности – начиная с процедур отбора и заканчивая завершением концессионного проекта;

- принцип справедливого распределения рисков и предполагаемых выгод. Корректное распределение рисков и выгод между концедентом и концессионером обеспечивает устойчивость сотрудничества и играет важную роль в достижении желаемых результатов;

- принцип государственных гарантий и контроля. Предусматривается сочетание необходимого обеспечения гарантий со стороны государства и контроля как со стороны государства, так и со стороны общества.

Приведенная система принципов реализации проектов в целом раскрывает сущность этого взаимодействия, а также соответствует практике реализации концессий [30].

Вместе с тем, опираясь на особенности реализации концессионных соглашений, представляется необходимым дополнить данную систему следующими принципами:

- ответственность сторон. Данный принцип предполагает, что концессионер должен нести ответственность за выполнение установленных показателей эффективности и качества, а также соблюдать законодательно установленные процедуры и правила при создании и эксплуатации объекта соглашения. В свою очередь концедент несет ответственность за предоставление частной стороне всех необходимых

согласований и разрешений для возможности реализовывать проект без временных и материальных потерь;

- эффективность сотрудничества сторон. Цель любого концессионного проекта – обеспечение качественных услуг для населения, при этом не стоит забывать, что проект должен быть экономически эффективным, то есть обеспечивать максимальную эффективность использования ресурсов и инфраструктуры;

- гибкость сотрудничества. Концессионный проект должен быть достаточно гибким, чтобы иметь возможность адаптироваться к изменению рыночных условий и требований со стороны государства и общества.

Система приведенных принципов в полной мере определяет цели и направления сотрудничества сторон при реализации концессионных проектов.

Применение концессионной модели обосновано в широком круге отраслей и обладает значимыми преимуществами.

Выделим первоочередные признаки концессии как специфической формы отношений между публичным и частным партнерами:

- концессия предполагает долгосрочное партнерство, обусловленное договорной основой;

- предметом концессионного соглашения является государственная и муниципальная собственность;

- концессионер финансово участвует в создании, реконструкции и эксплуатации объекта соглашения;

- концессионер получает только право владения и пользования объектом, право собственности остается у концедента;

- наличие концессионной платы за владение и пользование объектом соглашения;

- реализация проекта связана с разделением рисков, имущественного участия, ответственности и результатов между публичной и частной сторонами;

- участие концедента не ограничивается только лишь предоставлением

льгот или иным финансовым стимулированием концессионера;

- реализация концессионного соглашения невозможна без административной, имущественной или финансовой поддержки со стороны концедента;

- относительно низкая рентабельность;

- зачастую большая стоимость;

- серьезные технические и иные риски [30].

Применение концессионных соглашений обусловлено следующими достоинствами, существующими при реализации проектов на принципах ГЧП:

- понятность правового режима, обеспеченная наличием специального законодательного акта, Федеральный закон № 115-ФЗ, который регулирует порядок заключения и реализации концессионных соглашений;

- существование наработанной практики реализации проектов в рамках концессионных соглашений, в том числе на уровне субъектов Российской Федерации;

- опциональная применимость отдельных возможностей государственной поддержки и инструментов государственно-частного партнерства, в том числе выпуск концессионных облигаций с целью привлечения инвестиций.

В общем и целом, концессионное соглашение предполагает:

- возможность создания и реконструкции государственного и муниципального имущества высокого качества с привлечением внебюджетных средств;

- надежный способ привлечения средств концессионера в объекты государственной и муниципальной собственности;

- возможность реализации социально важных проектов без привязки к наличию бюджетных средств;

- форму долгосрочных взаимовыгодных отношений между государством и частными инвесторами;



- гарантию высокого качества услуг, оказываемых населению в рамках концессионного соглашения, а также гарантию безопасности объекта соглашения при его создании, реконструкции и эксплуатации.

В настоящее время основным направлением развития концессионной модели управления инфраструктурными проектами является ее разграничение с государственными контрактами. Причиной этому послужило «башкирское дело» в 2017 г., когда ФАС России приняло решение о недопустимости полного возмещения расходов концессионера из бюджета. Несмотря на то, что апелляционный суд в итоге признал, что концессионное законодательство не содержит запрета на полное возмещение расходов концессионера, органы власти приняли решение ограничить размер такого возмещения [141]. В 2023 году внесены изменения в Федеральный закон № 115-ФЗ, уточняющие возможные формы финансового участия концедента, представленные в таблице 4.

Таблица 4 – Возможные формы финансового участия концедента в концессионном соглашении

Форма финансового участия	Назначение	Время возможного применения	Максимальный размер	
Капитальный грант	Софинансирование части расходов на создание и/или реконструкцию объекта концессионного соглашения	На этапе создания и/или реконструкции	$\leq 80\%$ всех расходов на создание и/или реконструкцию	$< 100\%$ расходов на создание и/или реконструкцию объекта
Плата концедента	Финансирование расходов концессионера, которые он потратил при создании и/или реконструкции объекта концессионного соглашения, а также использовании/эксплуатации объекта концессионного соглашения и иного передаваемого концедентом концессионеру по концессионному соглашению имущества	На этапе эксплуатации	–	концессионного соглашения, а также на использование/эксплуатацию объекта концессионного соглашения и иного передаваемого концедентом концессионеру по концессионному соглашению имущества
Минимальный гарантированный доход	Возмещение недополученных концессионером доходов от использования/эксплуатации объекта концессионного соглашения	На этапе эксплуатации	–	концессионному соглашению имущества

Источник: составлено автором по материалам [141].

Важной особенностью в данном случае является установление ограничения на возмещение из бюджета не более 80% расходов концессионера на инвестиционной стадии, а также менее 100% расходов концессионера в целом в период реализации проекта.

Предполагается, что концессионное соглашение по своей сути должно предусматривать создание и/или реконструкцию и эксплуатацию концессионером объекта концессионного соглашения с целью извлечения прибыли и компенсации, хотя бы частичной, за счет полученной прибыли своих расходов по концессионному соглашению. При этом проекты, не предусматривающие получение инвестором какой-либо прибыли от эксплуатации созданного и/или реконструированного объекта, должны реализовываться с применением иных механизмов помимо концессионных соглашений.

## **2.2 Анализ применения концессионных соглашений при реализации автодорожных инфраструктурных проектов: российский и зарубежный опыт**

Основой успеха транспортных проектов можно считать их эффективность и гибкость на каждой стадии: проектирование, строительство, эксплуатация. В этом плане преимущество концессионных проектов заключается в возможности привлекать не только внебюджетное финансирование в развитие инфраструктуры, но и практический опыт частных инвесторов в области проектного финансирования и эксплуатации объектов, а также инновационные методы управления и адаптации [120].

В настоящее время в России все федеральные автомобильные дороги, за исключением скоростных, находятся в ведении Федерального дорожного агентства – Росавтодор. Такие дороги эксплуатируются исключительно на бесплатной основе, что исключает использование в отношении них концессионных механизмов.

Скоростными федеральными автомобильными дорогами управляет Государственная компания «Автодор», (далее – ГК «Автодор»).

В соответствии со Стратегией развития сети скоростных дорог, разработанной ГК «Автодор» в 2019 г., к 2035 г. планируется в три раза увеличить протяженность скоростных дорог – до 17 600 км. При этом будет охвачено 44 субъекта Российской Федерации, в которых проживает около 75% всего населения России.

Всего в России заключено более 30 концессионных соглашений в автодорожной сфере дорожке 100 млн руб. общей стоимостью более 1 трлн руб. Данная сфера является самой капиталоемкой, на нее приходится около половины всего рынка концессий.

Все автомобильные дороги, построенные по принципу концессии, облагаются платой за проезд. Максимальный размер этой платы определяется в соответствии с решением о заключении концессионного соглашения и не может превышать предельных значений, установленных Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации или органом местного самоуправления в зависимости от классификации дороги: федеральной, региональной, межмуниципальной или местной [8].

Автомобильные дороги федерального значения, построенные в рамках концессионных соглашений, должны соответствовать требованиям постановления Правительства Российской Федерации от 18 февраля 2023 г. № 257 в части максимального размера платы за проезд [21].

Согласно таблице 5, в зависимости от категории транспортного средства максимальный размер платы за проезд также меняется. Это связано с тем, что транспортные средства больших размеров обычно выделяют большее количество вредных веществ и сильнее изнашивают дорожное полотно. Также особо выделяется проезд по отдельным искусственным дорожным сооружениям, которыми являются мосты, тоннели, эстакады и т.д. При этом можно заметить, что предельное значение максимального размера платы за проезд по искусственным дорожным сооружениям в семь раз выше, чем по самим автомобильным дорогам.

Таблица 5 – Предельные значения максимального размера платы за проезд для автомобильных дорог федерального значения, созданных на основе концессионных соглашений

Наименование категории транспортного средства (ТС)	В рублях/километр	
	Максимальный размер платы за проезд транспортных средств по платным автомобильным дорогам федерального значения, в ценах 2022 г. без учета НДС	по отдельным искусственным дорожным сооружениям платных автомобильных дорог федерального значения
ТС с двумя и более осями высотой не более 2 м	16,5	115,5
ТС с двумя и более осями высотой от 2 до 2,6 м	25	173,5
ТС с двумя осями высотой 2,6 м и более	33	231
ТС с тремя и более осями высотой 2,6 м и более	53	370

Источник: составлено автором по материалам [21].

Указанные значения предельных размеров представлены в ценах 2022 г. и поэтому подлежат ежегодному увеличению на официальные значения индекса потребительских цен.

Максимальное количество концессионных соглашений в автодорожной сфере заключено в 2017–2018 гг.: 18 соглашений за два года. Для сравнения: в 2019–2020 гг. заключено всего по два таких соглашения.

При этом в последние годы на федеральном уровне автодорожные концессионные соглашения не заключались. По нашему мнению, данный спад связан с возвращением властей к реализации проектов через привычный формат подрядов, который требует меньше согласований на начальном этапе. Однако запуск проектов в таком формате без привлечения частных средств ограничивается даже при увеличении госдолга и использовании резервов для его финансирования.

В этой связи, в ближайшие несколько лет механизм концессий должен вновь приобрести актуальность для федеральных автодорожных проектов.

На региональном уровне в силу ограниченности бюджетов субъектов

Российской Федерации концессионный механизм для реализации дорожных проектов также будет востребован.

Для лучшего понимания специфики заключения концессионных соглашений в отношении автодорожной инфраструктуры, а также в целях анализа возможных рисков и ошибок при заключении таких соглашений представляется целесообразным рассмотреть опыт реализации двух первых автодорожных концессионных соглашений, заключенных в России.

Первым концессионным соглашением в России в отношении платных автомобильных дорог является концессионное соглашение по строительству нового выхода на Московскую кольцевую автомобильную дорогу с федеральной автомобильной дороги М-1 «Беларусь», известного как обход г. Одинцово. Распоряжение Правительства Российской Федерации о заключении этого соглашения путем проведения конкурса подписано 24 апреля 2007 г., само же соглашение сроком на 30 лет заключено только 17 июля 2009 г. Росавтодором с единственным участником конкурса АО «Платная дорога».

Стоимость строительства дороги составила 25,2 млрд руб., из которых государство за счет средств Инвестиционного фонда Российской Федерации вложило 11 млрд руб. Внебюджетные инвестиции составили 14,2 млрд руб. Еще 2,2 млрд руб. выделено из Инвестиционного фонда Российской Федерации на подготовку территории строительства, выкуп земельных участков. Общие расходы на создание автомобильной дороги составили 27,4 млрд руб.

Концессионное соглашение предусматривало прямой сбор платы за проезд по автомобильной дороге, то есть средства от сбора платы поступают концессионеру. При этом возмещение инвестиций концессионера на создание автомобильной дороги не предусмотрено.

Позже, согласно распоряжению Правительства Российской Федерации от 11 мая 2010 г. № 716-р, произошла смена концедента, полномочия перешли к ГК «Автодор».

По условиям концессионного соглашения предполагалось, что

концедент до 1 апреля 2010 г. передаст концессионеру земельные участки, которые требовались в процессе строительства автомобильной дороги.

При этом фактически земельные участки предоставили в 2010–2013 гг., в связи с чем Правительством Российской Федерации решено продлить срок действия концессионного соглашения на 1,5 года, а также предусмотреть в соглашении условие об обеспечении концедентом минимального гарантированного дохода концессионера в 2014–2017 гг. [23].

Заключение данного концессионного соглашения без предварительной проработки вопроса по изъятию и предоставлению необходимых земельных участков привело к увеличению срока строительства автомобильной дороги более чем на два года и вытекающему из этого увеличению бюджетных расходов. Эксплуатация построенной дороги на платной основе протяженностью 18,5 км началась только в 2014 г.

Практически аналогичное автодорожное концессионное соглашение было заключено 27 июля 2009 г. и связано с финансированием, строительством и эксплуатацией на платной основе на участке 15–58 км. скоростной автомобильной дороги Москва–Санкт-Петербург. Соглашение первоначально заключено на 30 лет, общий объем инвестиций составил 61,46 млрд руб., в том числе 38,61 млрд руб. частных инвестиций. По условиям этого соглашения также предусмотрен прямой сбор платы за проезд концессионером, при этом возмещение инвестиций концессионера отсутствует.

Изначально концедентом по соглашению также являлся Росавтодор. При этом распоряжением Правительства Российской Федерации от 15 февраля 2011 г. № 215-р полномочия концедента передали в ГК «Автодор».

По условиям этого соглашения, ГК «Автодор» обязывалась с 2011 г. по 2015 г. передать концессионеру земельные участки в целях строительства автомобильной дороги. Однако по итогам 2015 г. концессионеру передали всего 129 из 326 земельных участков, 39,6%.

Задержка в предоставлении земельных участков привела к продлению концессионного соглашения на один год [24].

Примеры этих двух концессионных проектов показывают, что заключение концессионного соглашения перед полным разрешением всех вопросов, связанных с предоставлением земельных участков для строительства автомобильной дороги, может привести к пересмотру условий концессионного соглашения, в частности к увеличению срока действия соглашения и срока строительства автомобильной дороги, как следствие – к дополнительным бюджетным расходам. В рассматриваемых проектах концессионерам выплатили 5,7 млрд руб. компенсаций – 0,9 млрд руб. концессионеру по обходу г. Одинцово и 4,8 млрд руб. концессионеру по участку автомобильной дороги Москва–Санкт-Петербург.

По рассматриваемым проектам фактически произошло удорожание на 8,2% и 21% соответственно, которое покрылось за счет средств федерального бюджета.

Еще одна проблема, которая возникла в том числе в рассматриваемых концессионных проектах, связана с определением прогнозного значения трафика на автомобильных дорогах. В соглашениях в отношении обхода г. Одинцово и в отношении участка автомобильной дороги Москва–Санкт-Петербург при их заключении устанавливалось условие о направлении концессионером концеденту 50% от суммы сверхдохода при его получении, уменьшенной на величину налога. При этом расчет сверхдохода осуществляется на основании превышения фактического дохода от сбора платы за проезд над установленным предельным размером дохода с учетом прогнозных значений трафика, определенных концедентом в конкурсной документации.

Вместе с тем, согласно представленным в таблице 6 данным по планируемому и фактическому размеру дохода по обходу г. Одинцово и участку автомобильной дороги Москва–Санкт-Петербург, в 2014–2019 гг. наблюдалось расхождение в 3–5 раз между предельным

и фактическим размером дохода от сбора платы по этим дорогам, и сверхдоход по ним не возникал.

Таблица 6 – Данные по планируемому и фактическому размеру дохода по обходу г. Одинцово и участку автомобильной дороги Москва–Санкт-Петербург

В миллионах рублей

Показатели	Годы					
	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Обход г. Одинцово						
Норма дохода	-	3 673	4 273	4 706	4 999	5 337
Предельный размер дохода	-	7 346	8 546	9 412	9 998	10 673
Фактический размер дохода	1 349	1 982	1 782	2 130	3 168	2 504
Участок автомобильной дороги Москва – Санкт-Петербург						
Норма дохода	-	6 557	7 741	8 514	9 091	9 859
Предельный размер дохода	-	13 115	15 483	17 028	18 183	19 718
Фактический размер дохода	-	186	2 461	3 531	4 526	5 560

Источник: составлено автором по материалам [127].

Интересным примером концессионного соглашения на федеральном уровне с точки зрения направления доходов от осуществляемой деятельности является концессия в отношении системы «Платон», заключенная между Росавтодором и ООО «РТИТС» в 2015 г. на 12 лет.

По соглашению, концессионер создал и будет до 2027 г. эксплуатировать систему, предназначенную для взимания платы с владельцев грузовиков с разрешенной максимальной массой более 12 тонн за проезд по федеральным автомобильным дорогам.

По состоянию на 2022 г., в системе «Платон» зарегистрировано более 0,7 млн владельцев 1,6 млн транспортных средств. С 2015 г. по 2022 г. от взимания платы по этой системе в бюджет перечислено более 163 млрд руб. Эти средства распределяются государством для проведения капитального ремонта федеральных автомобильных дорог. Так, с 2020 г. по 2022 г. в 23 субъектах Российской Федерации проводятся работы по расширению с двух до четырех полос движения 600 километров



автомобильных дорог, а в 44 субъектах – капитальный ремонт более 100 мостов и путепроводов [117].

Как и в России, концессии, являясь наиболее развитой формой государственно-частного партнерства, пользуются большой популярностью в мире.

В США развитие концессионного механизма создания автодорожной инфраструктуры началось еще в XVIII веке. В 1792 г. в штате Пенсильвания по концессии построили первую дорогу Филадельфия–Ланкастер. Далее около 120 платных дорог создали по концессии в Коннектикуте, Нью-Йорке и Массачусетсе. Бурное развитие автомобильных дорог по концессии происходило в XIX веке. С 1956 г. по 1992 г. объем инвестиций в автодорожное строительство на принципах государственно-частного партнерства, включая концессионные соглашения, составил 425 млрд долларов США.

В Австралии концессионные соглашения также активно используются при создании автодорожной инфраструктуры. Обязательства, принимаемые на себя государством, определяются индивидуально для каждого проекта. При этом в случае нарушения государством взятых на себя обязательств оно полностью возмещает взятые для проекта заемные средства и издержки инвестора.

Интересной особенностью для Австралии является полная открытость при реализации концессионных проектов, вся информация о проектах размещается в интернете для беспрепятственного доступа к ней.

Одним из удачных примеров взаимодействия государства и частного инвестора является проект туннеля «Западные ворота Австралии». Соглашение по реализации данного проекта заключили в конце 2017 г. между штатом Виктория и компанией Transurban, являющейся австралийским оператором платных дорог.

По соглашению, Transurban необходимо осуществить проектирование, строительство, эксплуатацию и обслуживание автомобильной дороги с тоннелем, соединяющим несколько существующих дорог в районе Большого Мельбурна. Объем инвестиций составил 6,7 млрд долларов США, срок действия соглашения – 28 лет.

Соглашение предусматривает прямой сбор платы Transurban за проезд по тоннелю, при этом в соглашении установлен максимальный размер такой платы. Обязанность по предоставлению земельных участков и выдаче разрешений на проектирование, необходимых для реализации проекта, лежит на государстве.

При этом государство вправе вмешиваться в реализацию проекта и эксплуатацию тоннеля при определенных обстоятельствах, таких как дефолт Transurban или форс-мажорные обстоятельства на этапе проектирования и строительства. В соглашении строго определены финансовые обязательства сторон. В случае неисполнения Transurban своих обязательств на этапе проектирования и строительства компания будет обязана выплатить государству расходы на завершение строительства. Если же соглашение будет расторгнуто по вине государства или по причине форс-мажорных обстоятельств, то компания имеет право на полное возмещение государством непогашенной задолженности и вложений в акционерный капитал.

С точки зрения реализации концессионных проектов в отношении автодорожной инфраструктуры интересен опыт Бразилии. В этой стране Закон о концессиях принят в 1995 г. В Бразилии существует Федеральная программа концессий в отношении автомобильных дорог, включающая в себя 4 этапа. Реализация первого этапа стартовала в 1995 г. в условиях существования серьезных бюджетных ограничений и недавно пройденной гиперинфляции в стране. На первом этапе заключили шесть соглашений в отношении участков автомобильных дорог сроком от 20 до 27 лет. Второй этап начался в 2008 г., третий – в 2013 г., а четвертый – между 2018 г. и 2019 г.

По соглашениям, компании-концессионеры обязаны выполнять регулярное техническое обслуживание и улучшение дорог, включая увеличение количества полос на дорогах с двух до четырех, создание переходов и установку камер контроля скорости и дорожных знаков. Автодорожные соглашения в Бразилии предусматривают предоставление

концессионерами помощи пользователям на дорогах, включая эвакуаторы, медицинскую помощь, дорожную инспекцию и диспетчерские центры.

На втором этапе Федеральной программы концессионеры могли начать сбор платы за проезд по дороге только по окончании первоначальных восстановительных работ и услуг на наиболее важных участках. На третьем же этапе сбор платы за проезд разрешили осуществлять только при выполнении концессионерами целей по восстановлению дорог, а также если им удастся улучшить показатели безопасности дорожного движения по сравнению с другими концессиями [112].

В Индии органы власти прогнозируют, что в течение 2020–2025 гг. инвестиции в автодорожную инфраструктуру в северо-восточной части страны составят 350 млрд долларов США, а рынок автодорог ежегодно будет увеличиваться более чем на 36% в течение 2016–2025 гг. Почти 40% из 1824 проектов государственно-частного партнерства, заключенных в Индии на конец 2019 г., связаны с автомобильными дорогами [116]. В стране эффективно функционируют специально созданные институты государственно-частного партнерства, оказывающие финансовую поддержку проектам. Наиболее крупные из них – Индийская инфраструктурная финансовая компания и Фонд обеспечения окупаемости. Последний работает на схожих принципах с российским Фондом национального благосостояния. Фонд обеспечения окупаемости финансирует за счет бюджетных средств до 20% стоимости проектов, имеющих большой экономический и социальный потенциал, но не соответствующих рыночным показателям возвратности заемных средств.

Еще 20% государственного финансирования проектов ГЧП могут предоставить министерства или бюджеты штатов.

Индия в 2016 г. при реализации автодорожных концессионных проектов внедрила новую модель годовых аннуитетов. Суть данной модели заключается в том, что главным критерием отбора концессионера при проведении конкурса становится стоимость жизненного цикла проекта.

Государство по соглашению на инвестиционной стадии пятью равными платежами выплачивает 40% стоимости создания автомобильной дороги, концессионер финансирует оставшиеся 60% стоимости проекта. На стадии эксплуатации дороги государство выплачивает концессионеру полугодовые платежи, размер которых заранее определен и указан в конкурсном предложении. Концессионер при этом обязуется эксплуатировать и обслуживать дорогу до окончания срока действия соглашения. Срок концессионных соглашений по данной модели зафиксирован: срок строительства плюс 15 лет эксплуатации. Сбор платы с пользователей за проезд осуществляет государство в лице Национального дорожного управления Индии.

На основании обращения к российскому и зарубежному опыту реализации концессионных соглашений в сфере автодорожного строительства, представляется возможным выделить основные факторы, влияющие на эффективность реализации концессионных соглашений в данной сфере:

- автодорожные концессионные проекты отличаются высокой капиталоемкостью;
- сбор платы за проезд по автомобильной дороге может осуществляться как государством, так и концессионером;
- государство зачастую принимает обязательства по предоставлению концессионеру земельных участков для строительства дороги. При этом задержка в предоставлении земельных участков становится причиной увеличения срока действия соглашения и расходов концедента;
- концессионные соглашения являются популярным механизмом при создании платных автомобильных дорог.

Как и у любых других проектов, у концессионных могут возникать различного рода сложности при их реализации. Это могут быть и указанные выше сложности с предоставлением земельных участков, и увеличение стоимости создания объекта, и различные непредвиденные обстоятельства.

Безусловно, концессионное соглашение дает возможность на этапе заключения зафиксировать все возможные особые обстоятельства, тем самым предусмотрев последствия их возможного наступления.

Однако наличие в соглашении особых обстоятельств не является обязательным условием, и поэтому они указываются по желанию сторон.

На основании анализа концессионных проектов представляется необходимым закрепить обязательность включения особых обстоятельств и порядка действий в случае их наступления с указанием ответственного лица.

Кроме того, концессионные проекты в целях определения их эффективности и проверки целесообразности реализации нуждаются в предварительной оценке до того, как они будут подписаны сторонами. От качества проведения такой оценки будет зависеть результативность взаимодействия государства и бизнеса с использованием механизма концессии.

### **2.3 Специфические риски российских концессионных соглашений**

Первоначальным этапом структурирования концессионного соглашения и разработки финансовой модели и правовой схемы проекта является оценка связанных с ним рисков. Риски тесно связаны с достижением плановых показателей проекта, в том числе в части предполагаемых поступлений и затрат на каждой стадии. По этой причине важной задачей является распределение рисков между сторонами уже на этапе структурирования. Нахождение оптимального баланса при распределении рисков способствует снижению вероятности досрочного прекращения соглашения и устанавливает порядок действий и обязательств для каждой из сторон в случае наступления таких рисков.

У.Д. Кондратьева [78], опираясь на классическую теорию рискосведения, выделяет несколько подходов к управлению рисками в реализации

концессионных проектов:

- избежание рисков. Данный подход связан с предотвращением возможных рисков на любом из этапов реализации концессионного проекта путем изменения его параметров или принятия решения об отказе от его осуществления. Основная идея заключается в том, чтобы избегать потенциально рискованных ситуаций, которые могут повлечь негативные последствия;

- перенос рисков. Этот подход опирается на передачу каждого из рисков той стороне, которая сможет эффективнее других контролировать риск и при этом нести наименьшие затраты. Сторона, принимающая на себя риск, в данном случае имеет возможность выбирать и применять методы и инструменты для управления им;

- минимизация рисков. Данный подход направлен на снижение вероятности возникновения негативных последствий при реализации проекта путем применения мер по минимизации рисков. Это может включать страхование рисков, использование различных стратегий и методов, привлечение квалифицированных специалистов и экспертов для анализа и управления рисками;

- принятие риска. Данный подход предполагает осознанное принятие риска как неотъемлемой части реализации концессионного проекта. Принятие риска может быть целесообразно, если риск является несущественным или стороны не имеют возможности или ресурсов для его эффективного управления. В таких случаях стороны принимают решение принять риск и принимают меры для его контроля и минимизации негативных последствий.

Указанные подходы к управлению рисками при реализации концессионного проекта должны применяться в совокупности в зависимости от риска и степени его влияния на реализацию проекта. Основным же подходом, по нашему мнению, является перенос рисков, а именно распределение всех возможных рисков концессионного проекта

между его сторонами на начальном этапе.

Важность распределения рисков в концессионных проектах связана с рядом причин:

- ответственность за реализацию концессионного проекта лежит на частной стороне, которая принимает на себя основные задачи и обязательства. Однако поскольку объект концессии остается в собственности концедента после завершения проекта, государство в лице концедента несет ответственность за конечный результат проекта и качество услуг, предоставляемых населению с использованием объекта. В связи с этим риски, связанные с проектом, должны быть справедливо распределены между сторонами;

- концедент и концессионер обладают разными возможностями влиять на риски, что сказывается на стоимости управления ими. Распределение рисков между сторонами может значительно снизить стоимость реализации проекта, поскольку каждая сторона имеет возможность эффективно управлять теми рисками, по которым она имеет больший контроль и ресурсы;

- финансовые возможности концедента и концессионера также различны. Путем объединения этих возможностей можно охватить большее количество рисков проекта и повысить его устойчивость. Распределение рисков позволяет сбалансировать финансовую нагрузку между сторонами и обеспечить стабильность в финансировании и управлении проектом;

- распределение ответственности и потоков денежных средств в ходе распределения рисков является неким стимулом для сторон соглашения выполнять взятые на себя обязательства. Каждая из сторон при возложении на нее определенных рисков и обязательств получает дополнительную мотивацию для качественного выполнения своих задач по проекту;

Правильное распределение рисков в концессионных проектах является важным аспектом для обеспечения успеха проекта, снижения стоимости,

повышения устойчивости и стимулирования сторон к выполнению своих обязательств.

Риски концессионного проекта возникают на каждой стадии его реализации. Поэтому наиболее точная оценка эффективности распределения рисков концессионного проекта возможна только после его завершения.

Ю.В. Рагулина [31] выделяет следующие принципы эффективного распределения рисков при реализации проектов с использованием концессионных соглашений:

- распределение рисков должно осуществляться таким образом, чтобы та сторона соглашения, которая обладает наибольшими навыками и возможностями управления рисками, брала на себя главную ответственность за управление, хеджирование и минимизацию рисков, а также за подготовку к их возникновению;

- общий объем рисков, принимаемых концессионером, должен быть соразмерен его финансовым возможностям для покрытия такого объема рисков;

- общий объем рисков, принимаемых концедентом, должен учитывать действующие возможности бюджета и бюджетные ограничения, а также не включать инвестиционные риски частной стороны, связанные с ошибками ведения бизнеса.

Важно, чтобы соглашение содержало информацию о структуре, объеме и распределении рисков. В таблице 7 представлены риски, которые применимы к любому инвестиционному проекту, а также дополнительные риски, специфичные только для концессионных соглашений. Стоит понимать, что перечень рисков отдельно взятого концессионного проекта будет зависеть от особенностей и условий самого проекта, в том числе от финансовой схемы проекта, сферы реализации, договоренностей в части эксплуатации объекта и других обстоятельств.



Таблица 7 – Риски любых инвестиционных проектов и дополнительные риски исключительно для концессионных проектов

Типы рисков	Риски, относящиеся ко всем инвестиционным проектам	Дополнительные риски, специфичные только для концессионных проектов
Риски проектирования и подготовительного этапа	Предоставление земельных участков Обеспечение инженерных коммуникаций Подготовка земельных участков Срыв срока проектирования объекта Срыв срока подготовительных мероприятий	-
Риски создания объекта	Ликвидация последствий действий третьих лиц Предотвращение природных катастроф и стихийных бедствий Ликвидация экологических последствий. Срыв сроков создания/строительства/реконструкции объекта Срыв сроков ввода объекта в эксплуатацию Увеличение затрат на создание за счет роста курсов валют Увеличение затрат на создание за счет темпа роста инфляции Увеличение затрат на создание за счет роста процентов по долгу	Дефицит необходимого объема бюджетных средств на реализацию проектов по созданию объектов инфраструктуры на условиях софинансирования
Риски эксплуатации объекта	Увеличение затрат на эксплуатацию за счет роста курсов валют Увеличение затрат на эксплуатацию, связанное с ростом процентных выплат по заемному финансированию Увеличение затрат на эксплуатацию, вызванное ростом инфляции Увеличение затрат на эксплуатацию, связанное с новыми налоговыми обязательствами, ростом ставок в рамках действующего налогообложения	Увеличение затрат на эксплуатацию имущества, которое было передано концеденту концессионером
Риски доходности от проекта	Спад сбора платы за оказание услуг, связанный со снижением объемов оказанных услуг Спад сбора платы за оказание услуг, связанных со снижением цен на оказываемые услуги Спад сбора платы за оказание услуг вследствие отказа потребителей оплатить услуги	Невыплата концедентом минимального гарантированного дохода, установленного соглашением
Прочие риски	Утрата объекта/снос, уничтожение Наступление особых обстоятельств или обстоятельств непреодолимой силы Иные риски	Расторжение соглашения вследствие вины концедента. Расторжение соглашения вследствие вины концессионера

Источник: составлено автором по материалам [137].

Выявление рисков связано с применением широкого набора методического инструментария. ГОСТ Р 58771-2019 выделяет методы определения рисков, наиболее употребляемые из которых представлены в таблице 8.

Таблица 8 – Наиболее распространенные методы идентификации рисков проектов

Метод	Описание	Необходимость наличия информации	Опыт специалиста
Мозговой штурм	Используется в рабочих группах для поощрения творческого мышления	Не требуется	Средний
Матрица рисков	Сравнение отдельных рисков, определение их вероятности и последствий для отображения их на осях матрицы	Средняя	Средний
Сценарный анализ	Определение возможных сценариев реализации проекта при помощи предположений и моделирования с последующим рассмотрением возможных рисков для каждого сценария	Средняя	Средний

Источник: составлено автором по материалам [28].

Представляется необходимым выделить специфические риски реализации концессионных проектов в России.

Реализация большинства концессионных проектов осуществляется с использованием заемного финансирования, привлекаемого концессионером.

Как правило, интересы финансирующих организаций обеспечиваются за счет тарифной выручки, гарантиями выплат со стороны концедента при недостаточности доходов от проекта – минимальный гарантированный доход – либо финансовыми обязательствами концедента покрыть все предусмотренные соглашением издержки, в том числе и по возврату финансирования – эксплуатационный платеж.

При этом финансирование концессионных проектов в основном осуществляют крупнейшие банки страны: Сбербанк, ВТБ, Газпромбанк. Такой низкий уровень конкуренции ведет к высокому размеру кредитных ставок и дополнительным требованиям со стороны финансирующих организаций – например, завышенным требованиям к обеспечению заемного финансирования,

что может сказаться на жизнеспособности концессионного соглашения.

Опыт реализации концессионных соглашений показывает, что основные риски, влияющие на сроки и возможность роста стоимости строительства, сконцентрированы на этапе изъятия земельных участков и переноса коммуникаций.

Длительность выполнения и сложность указанных мероприятий оказывают существенное негативное влияние на проекты. Помимо указанных, значительное негативное влияние оказывают риски роста стоимости строительства ввиду опережающего роста инфляции на вложения в основные средства в строительстве, риски на стадии проектирования, экологические риски и риски транспортного моделирования – прогноз трафика.

В сфере автодорожного строительства риск увеличения стоимости проекта на инвестиционной стадии может быть вызван ростом цен на строительные материалы, в том числе общераспространенные полезные ископаемые, в связи с их ограниченным предложением на локальных рынках. В настоящее время статьей 10.1 Закона Российской Федерации «О недрах» предусмотрена возможность предоставления права пользования участками недр, содержащими общераспространенные полезные ископаемые, без проведения конкурса или аукциона юридическим лицам, с которыми заключены гражданско-правовые договоры на выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог в соответствии с Федеральным законом «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» или Федеральным законом «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» [13].

Распространение на концессионеров аналогичного порядка предоставления прав пользования участками недр, содержащими общераспространенные полезные ископаемые, без проведения конкурса позволит снизить риск необоснованного завышения стоимости таких полезных ископаемых, включая песок, щебень, при строительстве объектов

автотранспортной инфраструктуры в рамках концессионных соглашений.

Иные риски, идентифицированные на стадии заключения концессионных соглашений, в настоящее время могут эффективно управляться концессионными соглашениями:

- ответственность концессионера за обеспечение финансового закрытия, соблюдение сроков/промежуточных сроков работ, качество работ на инвестиционной и эксплуатационной стадиях обеспечены системой банковских гарантий и инвестиционным залогом: возврат акционерного финансирования проекта производится за счет уменьшаемой части инвестиционного платежа, которая может быть удержана концедентом;

- негативные внешние факторы, способные повлиять на проект, отнесены к особым обстоятельствам, что позволяет заранее предусмотреть последствия наступления рисков различной природы и согласовать защитные меры.

Дальнейшее снижение рисков возможно в отношении изъятия земельных участков, переноса коммуникаций и развития механизма ответственности пользователей за неоплаченный проезд.

В таблице 9 приведены основные возможные риски концессионных соглашений, заключаемых в отношении автотранспортной инфраструктуры, а также предлагаемые в исследовании меры по их снижению.

Таблица 9 – Основные риски при реализации автотранспортных концессионных проектов и предложения по их снижению

Риск проекта	Краткое описание предложений по снижению рисков
1	2
Несвоевременный отвод земельных участков или невозможность отведения и коммуникации, препятствующие строительству дороги	До начала конкурсного отбора: - обеспечить разработку и утверждение предпроектной документации и проекта планировки территории; - сформировать земельные участки и при необходимости перевести лесные земли в категорию земель транспорта; - начать процессы изъятия и оформления земель за концедентом и переноса коммуникаций; - провести государственную экологическую экспертизу, согласовать дополнительные природоохранные и санитарные объекты; - решить вопрос разграничения государственной собственности на землю в муниципальных образованиях;

1	2
	- согласовать территорию пролегания трассы с органами государственной власти, местного самоуправления, сетевыми организациями. Введение механизма особых обстоятельств для регулирования возможных вопросов по землеотводу и переустройству коммуникаций
Невозможность/задержки в получении документов (например, заключение государственной экологической экспертизы), необходимых для сдачи объекта в эксплуатацию	Заблаговременное определение списка объектов, требующих экологического и иного согласования, подготовка плана согласований с указанием ответственных сторон и сроков. Освобождение от финансовой ответственности и иных негативных последствий за задержку ввода в эксплуатацию, вызванную действиями государственных органов. Использование механизма штрафных санкций, для компенсации упущенной выгоды концедента
Риски транспортного моделирования	Аудит прогнозной интенсивности движения на проектируемых объектах независимыми экспертами в области транспортного моделирования
Эффективный контроль за сбором платы за проезд	Совершенствование механизма выставления штрафов за неоплаченный проезд, в частности, для системы взимания платы «свободный поток»
Недостаточный уровень квалификация специалистов органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации	Проведение семинаров, круглых столов и иных аналогичных мероприятий по вопросам государственно-частного партнерства, а также создание в Российской Федерации единой официальной базы проектов государственно-частного партнерства
Выявление недостатков проектирования на стадии строительства, влияющих на стоимость и сроки выполнения работ.	Привлечение к приемке проектных работ независимых экспертов. Реализация проектов по модели контракта жизненного цикла, объединяющего в соглашениях проектирование и строительство объекта. Определение срока концессионного соглашения с учетом нормативных сроков выполнения работ по ремонту и капитальному ремонту объектов. В случае если такие недостатки выявлены в проектной документации, разработанной не концессионером, то указанный риск может быть снижен путем предоставления концессионеру права осуществить оптимизацию проектной документации в порядке и на условиях, предусмотренных концессионным соглашением
Риск недостижения финансового закрытия (невозможность привлечения концессионером необходимого финансирования)	Более детальная предварительная проработка условий и параметров концессионного соглашения, в том числе с привлечением потенциальных финансирующих организаций, а также включения при необходимости в концессионное соглашение условий финансового участия концедента – предоставление капитального гранта, платы концедента, минимального гарантированного дохода, а также возможности заключения прямого соглашения между концедентом, концессионером и кредиторами

Источник: составлено автором.

На основании проведенного анализа, концессионные соглашения являются наиболее распространенной формой государственно-частного партнерства.

Базовыми принципами управления концессионными инфраструктурными проектами являются: удовлетворение социальных потребностей; стратегическая социально-экономическая значимость; целесообразность и обоснованность применения концессионной модели, наличие конкуренции при выборе частной стороны, транспарентность сотрудничества, справедливое распределение рисков и предполагаемых выгод, государственные гарантии и контроль. Кроме того выделены дополнительные принципы: ответственность сторон, эффективность сотрудничества сторон, гибкость сотрудничества.

Наиболее капиталоемкими концессионными проектами как в России, так и в мире являются транспортные – в частности, автодорожные проекты. «Следствием реализации крупных инфраструктурных проектов в транспортной отрасли является значительный макроэкономический эффект, формируемый на этапах строительства и эксплуатации автомобильной дороги. Так, налоговый эффект реализации проекта может достигать нескольких десятков миллиардов рублей. Вместе с тем при реализации таких капиталоемких проектов присутствует большое количество рисков» [72].

Анализ российского и зарубежного опыта применения концессионных соглашений при реализации автодорожных инфраструктурных проектов позволил выявить общие факторы, влияющие на эффективность их реализации, к которым относятся высокая капиталоемкость проектов, коммерческий механизм эксплуатации созданных объектов инфраструктуры – платные автомобильные дороги; существенные социально-экономические эффекты; гибкий срок реализации и риски дополнительных расходов концедента.

Предложенные меры снижения рисков автодорожных концессионных

проектов носят универсальный характер и могут быть использованы в процессе реализации новых и уже действующих проектов.

## Глава 3

### Основные направления формирования концессионной модели управления проектами автодорожной инфраструктуры

#### 3.1 Проведение оценки эффективности реализации концессионных проектов в развитии автодорожной инфраструктуры территорий

Концессионный механизм в дорожном строительстве, по мнению участников рынка инфраструктурных проектов, начал пользоваться доверием инвесторов и строителей. Кроме того, немалый интерес к финансированию автодорожных концессионных проектов проявляют крупнейшие российские коммерческие банки и институты развития, такие как ПАО «Сбербанк», Банк ГПБ (АО), Банк ВТБ (ПАО), Государственная корпорация развития «ВЭБ.РФ», Евразийский банк развития [124].

Действительно, рынок концессионных соглашений в отношении строительства автодорожной инфраструктуры в последние годы получил достаточно мощное развитие.

Среди субъектов Российской Федерации наибольшее количество концессионных соглашений в отношении объектов автодорожной инфраструктуры заключено в Московской области. В настоящее время в регионе, согласно таблице 10, заключено 12 концессионных соглашений на создание и эксплуатацию дорожной инфраструктуры, а также одно концессионное соглашение в отношении создания системы контроля безопасности дорожного движения.

Общий объем инвестиций по данным соглашениям составляет более 252 млрд руб., из которых около 65% – 163 млрд руб. – привлекает концессионер. Достаточно высокий показатель среднего срока действия заключенных соглашений – 24 года – с учетом сроков создания дороги, проведения плановых ремонтов и выхода на окупаемость в целом характерен для автодорожных концессионных проектов.



Таблица 10 – Перечень автодорожных концессионных соглашений Московской области

Наименование проекта	Стадия реализации проекта	Дата заключения соглашения	Срок действия соглашения, лет	Частные расходы, млн	Бюджетные расходы, млн	Общие расходы на создание, млн
1	2	3	4	5	6	7
КС 07 в отношении объекта капитального строительства «Автомобильная дорога «Виноградово–Болтино–Тарасовка»	Создание	30.01.2018	15	32 923	20 739	53 662
КС 245 о финансировании, проектировании, строительстве и эксплуатации путепровода через железнодорожные пути в Московской области на перегоне между пл. Ботино - пл. Кривандино Казанского направления МЖД ОАО «РЖД»	Создание	15.06.2018	25,6	743	0	743
КС 247 о финансировании, проектировании, строительстве и эксплуатации участков автомобильной дороги «Хотьково–Озерецкое–Костино–Дмитров» со строительством путепровода через железнодорожные пути Большого кольца Московской железной дороги	Создание	15.06.2018	25,5	716	0	716
КС 116 о финансировании, проектировании, строительстве и эксплуатации платных участков автомобильных дорог, включающих путепроводы	Создание	07.05.2018	15,8	3 628	0	3 628
СБВ-ЛТКЖ о создании и эксплуатации сети автомобильных дорог общего пользования регионального значения Московской области «Солнцево – Бутово – Видное – Каширское шоссе – Молоково – Лыткарино – Томилино – Красково – Железнодорожный» на платной основе	Создание	12.02.2020	29	102 200	54 600	156 800
Создание и эксплуатация автомобильной дороги общего пользования регионального значения Московской области «Москва-Егорьевск-Тума-Касимов» на участке от городского округа Люберцы до деревни Кошерово	Создание	10.12.2021	27,75	46 771	23 885	70 656
О создании и эксплуатации системы контроля безопасности дорожного движения в Московской области	Эксплуатация	15.03.2016	12,8	4 943	0	4 943

Продолжение таблицы 10

1	2	3	4	5	6	7
Концессионное соглашение о проектировании и строительстве автомобильной дороги в г. Наро-Фоминске, соединяющей автодорогу «Кубинка – Наро-Фоминск» и автодорогу «Наро-Фоминск – Новоникольское – Васильчиново»	Создание	14.09.2016	49	1 030	0	1 030
КС 246 о финансировании, проектировании, строительстве и эксплуатации участка автомобильной дороги регионального значения 46 ОП РЗ 46К-5042 «Малино-Панино» со строительством путепровода через железнодорожные пути	Создание	15.06.2018	25,5	554	0	554
КС 34 о финансировании, проектировании, строительстве и эксплуатации участков автомобильных дорог на пересечениях с железнодорожными путями в Московской области: путепровод на автомобильной дороге А 102 «подъезд к Сафоновскому переезду» через ж/д пути	Создание	26.02.2018	22,5	1 102	400	1 502
КС 35 о финансировании, проектировании, строительстве и эксплуатации участков автомобильных дорог на пересечениях с железнодорожными путями в Московской области: путепровод на автомобильной дороге «Можайское шоссе в Можайском районе» через ж/д пути)	Создание	26.02.2018	22,5	1358	27	1 385
КС 101 о финансировании, проектировании, строительстве и эксплуатации участков автомобильных дорог на пересечениях с железнодорожными путями в Московской области	Создание	16.06.2017	22	812	0	812
КС 102 о финансировании, проектировании, строительстве и эксплуатации участков автомобильных дорог на пересечениях с железнодорожными путями в Московской области	Создание	16.06.2017	22,6	824	0	824
Всего				163 412	88 924	252 336

Источник: составлено автором.

Для целей исследования предлагается проанализировать наиболее капиталоемкие автодорожные концессионные соглашения, заключенные в Московской области.

Самым масштабным концессионным автодорожным проектом в Московской области в настоящее время является строительство автомобильной дороги, соединяющей большое количество заселенных территорий: автомобильная дорога «Солнцево–Бутово–Видное–Каширское шоссе–Молоково–Лыткарино–Томилино–Красково–Железнодорожный». Трасса длиной в 45 км на юге от Москвы станет платной альтернативой МКАД.

Концессионное соглашение по созданию этой дороги заключили еще 12 февраля 2020 г. Первоначально предполагалось, что строительство дороги начнется в конце 2021 г. [114].

Однако с учетом процедуры изъятия земельных участков строительство началось только в июле 2022 г. Построить трассу планируется в 2026 г. Ожидаемый трафик – до 40 тысяч автомобилей в сутки. Стоимость проезда для легковых автомобилей составит 10 руб./км [126].

Еще одним крупным концессионным проектом в Московской области является строительство дублера Егорьевского шоссе, дорога Москва–Егорьевск–Тума–Касимов. Концессионное соглашение подписано 14 декабря 2021 г. сроком на 28 лет. Протяженность концессионного участка составит 36 километров, плата за проезд для легковых автомобилей составит 12 руб./км. Строительство запланировано осуществить в 2023–2026 гг.

Одним из участников соглашения выступил Газпромбанк, который отвечает за организацию финансирования данного проекта. Банк, кроме предоставления классических продуктов, предполагает привлечь свой инжиниринговый центр в целях мониторинга реализации инвестиционной стадии проекта [132].

Для обеспечения взаимодействия и координации центральных

исполнительных органов государственной власти Московской области при подготовке концессионных соглашений и эффективного использования имущества Постановлением Правительства Московской области от 11 сентября 2018 г. № 614/30 утвержден Порядок подготовки решений о заключении концессионных соглашений, концедентом/стороной по которым выступает Московская область, (далее – Порядок) [29]. Согласно Порядку, решение о заключении концессионного соглашения принимается Правительством Московской области.

Порядок устанавливает процедуру рассмотрения предложения о заключении концессионного соглашения, включающую 2 возможных варианта:

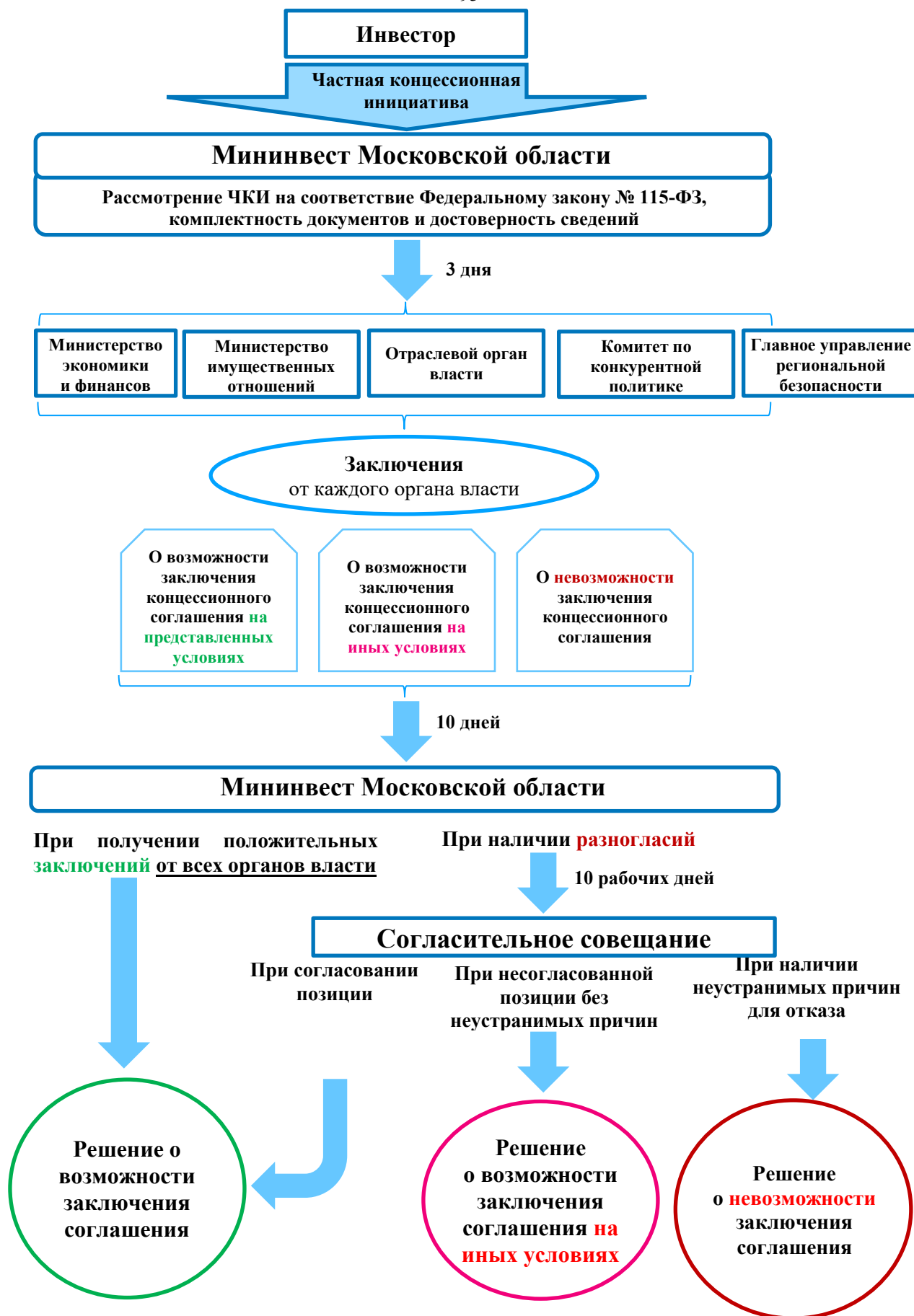
- предложение о заключении концессионного соглашения инициировано отраслевым органом, к сфере полномочий которого относится объект концессионного соглашения;

- предложение о заключении концессионного соглашения представлено инвестором – частная концессионная инициатива.

В первом случае отраслевой орган разрабатывает существенные условия концессионного соглашения, данные об объекте концессионного соглашения и финансовую модель.

В случае же частной концессионной инициативы потенциальный концессионер представляет свое предложение в Министерство инвестиций, промышленности и науки Московской области, (далее – Мининвест Московской области), которое после проверки на комплектность документов и достоверность сведений направляет предложение в заинтересованные органы Московской области.

Обобщенная схема рассмотрения предложения о заключении концессионного соглашения в Московской области в рамках частной концессионной инициативы представлена на рисунке 6.



Источник: составлено автором.

Рисунок 6 – Схема рассмотрения предложения о заключении концессионного соглашения в Московской области

Стоит отметить, что Мининвест Московской области направляет предложение о реализации проекта в том числе в тот отраслевой орган, к сфере ведения которого относится регулирование в отношении объекта соглашения. Так, в случае если объектом соглашения будет являться дорожно-транспортная инфраструктура и информационные системы в сфере дорожно-транспортной инфраструктуры, то частная концессионная инициатива будет направлена в том числе в Министерство транспорта и дорожной инфраструктуры Московской области для подготовки заключения о возможности согласования долгосрочных параметров регулирования деятельности концессионера.

Рассмотренный опыт Московской области в сфере автодорожных концессионных соглашений является показательным среди субъектов Российской Федерации ввиду капиталоемкости проектов и масштабов их реализации. Наличие в Московской области утвержденного порядка подготовки решений о заключении концессионных соглашений безусловно способствует развитию рынка концессионных проектов, в том числе в автодорожной отрасли.

Однако, как отмечалось ранее, Федеральный закон № 115-ФЗ не содержит требований к обязательному проведению оценки эффективности концессионных соглашений перед их подписанием. На практике органы власти зачастую принимают решение о реализации концессионных проектов, опираясь на внутренние регламентные процедуры оценки проектов или обращаются к экспертному сообществу.

Внедрение комплексной методики оценки концессионных проектов на предпроектной стадии позволит всесторонне оценить планируемый к реализации проект и принять взвешенное решение до заключения концессионного соглашения. Применение методики с таким подходом на практике приведет к реализации более проработанных проектов и снижению рисков неисполнения концессионных соглашений.

На первом этапе целесообразно ввести обязательное проведение оценки

в пилотном режиме для проектов стоимостью более 1 млрд руб., чтобы иметь эмпирические данные о положительных и негативных моментах от внедрения такой оценки и впоследствии постепенно снижать «порог стоимости» проектов, для которых оценка будет становиться обязательной.

### **3.2 Концессионная модель управления проектами автодорожной инфраструктуры на основе матрицы рисков**

Реализация концессионных соглашений включает в себя основательный анализ, учет и управление рисками как со стороны концедента, так и со стороны концессионера. Для отбора проектов по созданию автодорожной инфраструктуры и выбору наиболее подходящего механизма его реализации Росавтодором в 2014 г. разработана Методика по структурированию инвестиционного проекта для возможности применения различных инвестиционных механизмов, включая механизмы государственно-частного партнерства (далее – Методика по структурированию). Данная методика устанавливает требования, предъявляемые к составу необходимых документов, представляемых при рассмотрении автодорожного проекта с бюджетным софинансированием, а также к порядку разработки и рассмотрения данных документов [27].

В Методике по структурированию выделено 13 различных инвестиционных моделей, которые могут быть использованы для реализации инвестиционных проектов в автодорожной сфере с государственным участием, в том числе 10 типов концессионных соглашений – в зависимости от наличия бюджетного участия на этапе создания и эксплуатации, концессионной платы и взимания платы за проезд, – два типа КЖЦ и государственный заказ.

В соответствии с пунктом 38 Методики по структурированию инициатор инвестиционного проекта обязан представить уполномоченному органу матрицу рисков, которая включает описание рисков, возникающих

при реализации проекта с использованием конкретного инвестиционного механизма. В матрице рисков также указывается распределение рисков между участниками проекта и методы снижения рисков.

Эта матрица рисков является одной из составляющих, необходимых для определения возможности реализации инвестиционного проекта и выбора оптимального инвестиционного механизма. Она позволяет инициатору проекта оценить потенциальные риски, которые могут возникнуть в процессе выполнения проекта, а также разработать стратегии и меры для управления этими рисками. Таким образом, матрица рисков является важным инструментом для обоснования выбора оптимального инвестиционного механизма и обеспечения эффективного управления рисками в процессе реализации инвестиционного проекта.

При этом Методикой по структурированию предусмотрено, что в процессе анализа каждого риска оцениваются такие параметры, как вероятность его наступления и степень воздействия риска, после чего риску присваивается категория согласно матрице, указанной в таблице 11.

Таблица 11 – Схема категорирования рисков в зависимости от вероятности возникновения и степени воздействия

Степень воздействия	Вероятность возникновения		
	Высокая	Средняя	Низкая
Сильное	Критический риск	Крупный риск	Средний риск
Среднее	Крупный риск	Средний риск	Малый риск
Слабое	Средний риск	Малый риск	Незначительный риск

Источник: составлено автором по материалам [27].

Вероятность воздействия и степень возникновения рисков анализируются для государственной и частной стороны по отдельности.

При составлении матрицы рисков необходимо также выработать критерии, по которым риски будут категорироваться по степени



воздействия. При определении степени воздействия риска – сильное воздействие, среднее или слабое – предлагается сформировать следующие критерии:

- финансовые последствия наступления риска:

а) в случае, если наступление риска приведет к возникновению дополнительных расходов в размере менее 5% от стоимости создания или эксплуатации объекта соглашения – в зависимости от стадии, на которой наступил риск), – то воздействие такого риска следует оценивать как слабое;

б) в случае, если наступление риска приведет к возникновению дополнительных расходов в размере от 5% до 15% от стоимости создания или эксплуатации объекта соглашения – в зависимости от стадии, на которой наступил риск, – то воздействие такого риска следует оценивать как среднее;

в) в случае, если наступление риска приведет к возникновению дополнительных расходов в размере более 15% от стоимости создания или эксплуатации объекта соглашения – в зависимости от стадии, на которой наступил риск, – то воздействие такого риска следует оценивать как сильное;

- возникновение дополнительных бюджетных расходов:

а) в случае, если наступление риска не приведет к возникновению дополнительных расходов из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, то воздействие такого риска следует оценивать как слабое;

б) в случае, если наступление риска приведет к возникновению дополнительных расходов из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, но не более 50% от общих дополнительных расходов, возникших при наступлении риска, то воздействие такого риска следует оценивать как среднее;

в) в случае, если наступление риска приведет к возникновению дополнительных расходов из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации более 50% от общих дополнительных расходов, возникших при наступлении риска, то воздействие такого риска следует оценивать как сильное;

- возникновение вероятности расторжения концессионного соглашения:

а) в случае, если наступление риска не приведет к расторжению концессионного соглашения, то воздействие такого риска следует оценивать как слабое;

б) в случае, если при наступлении риска существует низкая вероятность расторжения концессионного соглашения, то воздействие такого риска следует оценивать как среднее;

в) в случае, если при наступлении риска существует высокая вероятность расторжения концессионного соглашения, то воздействие такого риска следует оценивать как сильное.

При этом итоговая оценка степени воздействия риска должна рассчитываться как наивысшее воздействие по указанным выше критериям.

В таблице 12 приведен установленный Методикой по структурированию перечень типовых рисков применения инвестиционных моделей, в котором все риски разделены на 3 большие группы с описанием каждого риска.

Таблица 12 – Перечень типовых рисков применения инвестиционных механизмов

Организационные и управленческие риски	Правовые риски	Финансово-экономические риски
1	2	3
Несоответствия проектно-сметной документации требованиям проекта	Изменение законодательства: ухудшение условий соглашения и препятствия к их исполнению	Отсутствие возврата вложенных частной стороной инвестиций
Политические риски: изменение условий проекта из-за смены руководящего состава или смены политического режима	Неисполнение или ненадлежащее исполнение соглашения частной стороной: задержка сроков исполнения, нарушение требований к качеству работ и т.д.	Неисполнение платежей по проекту: недостаточность государственного финансирования, задержка оплаты
Экологические риски: экологические катастрофы, нарушение требований по охране окружающей среды	Неисполнение или ненадлежащее исполнение соглашения публичной стороной: задержка в предоставлении доступа к земельным участкам и объекту соглашения, необходимой документации	Проблемы с привлечением средств для реализации проекта: задержка представления собственных и заемных средств или отказ от их предоставления
Возникновение несчастных случаев: ущерб имуществу и здоровью третьих лиц от реализации проекта	Антимонопольные риски: признание конкурсных процедур недействительными	Потеря объекта или причинение ему существенного ущерба

1	2	3
Административные риски: задержки в согласовании необходимой для реализации проекта документации	Досрочное расторжение соглашения по желанию сторон: добровольный отказ от реализации соглашения без наличия конкретных причин	Увеличение затрат публичной стороны, связанных с реализацией проекта
Риски консорциума: несогласованность интересов участников консорциума по реализации проекта	—	Невыполнение обязательств частной стороной перед кредиторами по возврату заемных средств
Конкурсные риски: отсутствие заявок на участие или отказ от участия в конкурсе	—	—
Возникновение обстоятельств непреодолимой силы: стихийные бедствия, эпидемии и т.д.	—	—

Источник: составлено автором по материалам [27].

Исследование показывает, что перечень рисков, приведенных в таблице 9 в параграфе 2.3, более конкретно описывает риски, присущие автодорожным концессионным проектам.

Стоит согласиться с выделенными У.Д. Кондратьевой обязательными составляющими описания каждого из рисков концессионного проекта, среди которых:

- описание сферы воздействия риска на концессионный проект и масштаба рисков событий;
- определение ответственных лиц за каждый из рисков, а также ожиданий инвестора относительно возникновения рисков событий;
- прогноз вероятности возникновения рисков событий, а также последствий, возникающих в случае их наступления;
- оценка приемлемости риска, в том числе расчет вероятности и размера расходов при наступлении рисков событий;
- описание применимых методов и практического опыта управления риском;
- формирование рекомендаций для снижения риска;
- разграничение сфер ответственности сторон концессионного проекта при управлении данным риском [38].

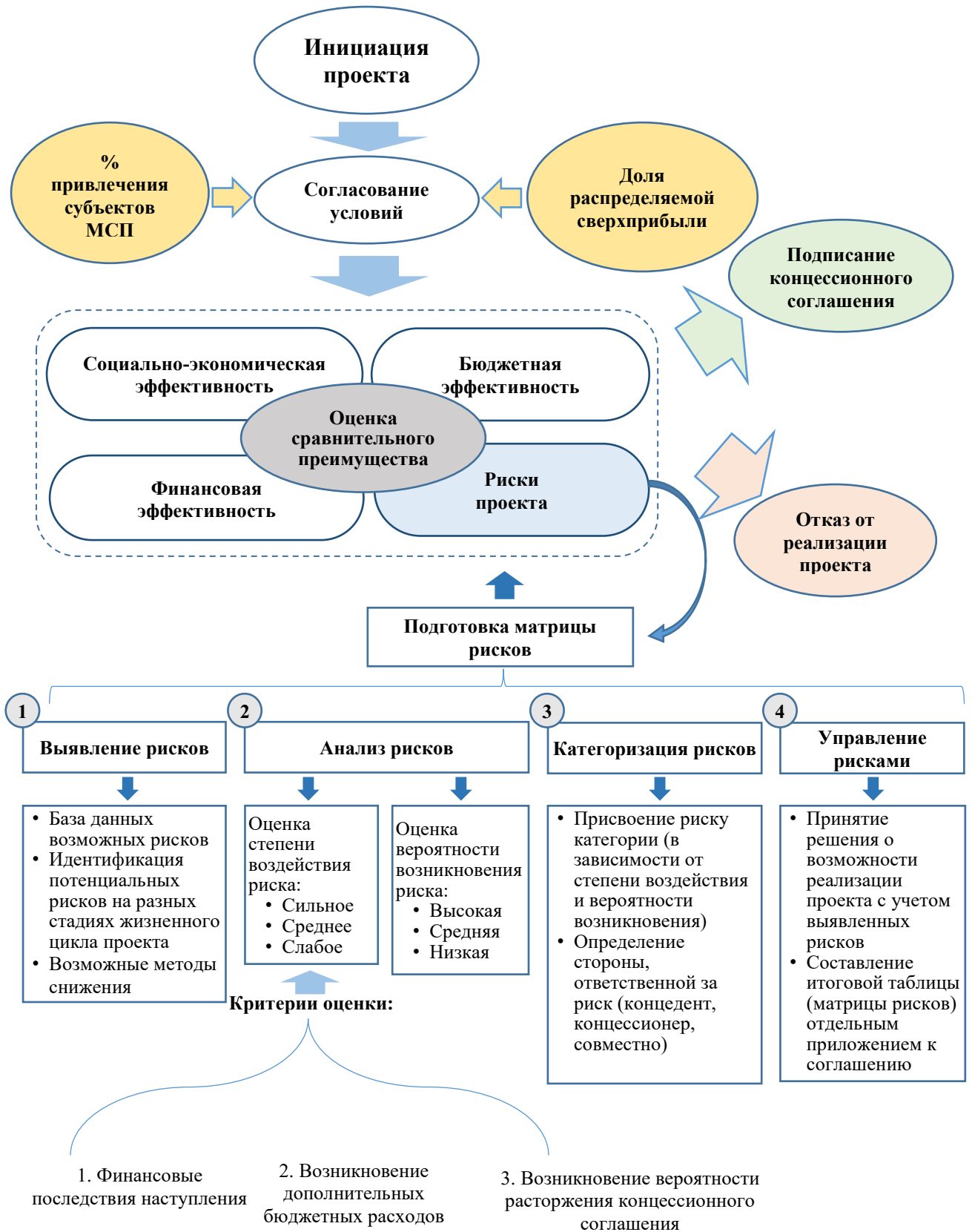
Согласно положениям Федерального закона № 115-ФЗ, Правительство Российской Федерации утверждает примерные концессионные соглашения в отношении отдельных объектов концессионных соглашений. Так, для автодорожной инфраструктуры постановлением Правительства Российской Федерации от 27 мая 2006 г. № 319 утверждено примерное концессионное соглашение, которое рекомендуется применять при заключении соглашений по созданию автомобильных дорог, мостов, путепроводов, тоннелей и иных объектов автодорожной инфраструктуры [14].

Данное примерное соглашение следует дополнить отдельным разделом, посвященным оценке рисков по концессионному соглашению, а также распределению этих рисков между сторонами соглашения.

Концессионная модель управления проектами автодорожной инфраструктуры должна содержать в себе ряд важных критериев оценки:

- оценка социально-экономической, финансовой, бюджетной и коммерческой эффективности проекта;
- оценка сравнительного преимущества применения концессионной модели перед другими вариантами реализации инфраструктурных проектов;
- анализ рисков реализации проекта для концессионера и концедента;
- расчет необходимого процента привлечения субъектов малого и среднего предпринимательства (далее – МСП) в качестве подрядчиков и поставщиков материалов для концессионера при создании дороги;
- расчет доли сверхприбыли, которая будет распределяться между сторонами в случае ее получения.

На основании приведенной в таблице 11 матрицы рисков, а также рекомендаций по оценке степени воздействия риска, на рисунке 7 представлена предлагаемая модель управления проектами автодорожной инфраструктуры.



Источник: составлено автором.

Рисунок 7 – Модель управления концессионными автодорожными проектами на основе матрицы рисков

### **3.3 Методика оценки эффективности реализации автодорожных концессионных проектов**

Транспортной стратегией Российской Федерации до 2030 г. с прогнозом на период до 2035 г., утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2021 г. № 3363-р, (далее – Транспортная стратегия), предусматривается активное развитие государственно-частного партнерства, позволяющее в рамках транспортных проектов получить значительные мультипликативные социальные и экономические эффекты как на федеральном, так и на региональном уровнях. При этом при реализации ГЧП могут использоваться концессии для развития транспортной инфраструктуры с одновременным развитием прилегающей территории.

Также Транспортной стратегией устанавливаются критерии, которым должны удовлетворять транспортные проекты для принятия решения об их реализации на условиях ГЧП:

- реализация проекта вносит вклад в достижение целей и задач Транспортной стратегии;

- в результате реализации проекта создаются социально-экономические эффекты, количественное значение которых выше, чем у представленных на рассмотрение и/или текущих реализуемых проектов;

- проект обладает финансовой устойчивостью, коммерческой и бюджетной эффективностью;

- расходы бюджетной системы Российской Федерации в течение жизненного цикла проекта – на этапе создания/реконструкции объекта транспортной инфраструктуры и его эксплуатации – в случае его реализации на принципах ГЧП ниже, в случае если проект будет реализован без использования механизма ГЧП или иных механизмов привлечения внебюджетных средств [25].

Транспортные проекты ГЧП должны реализовываться с учетом их социально-экономической и финансовой эффективности.

Также Росавтодором в 2014 г. утверждена Методика оценки эффективности применения инвестиционных механизмов, в том числе механизмов ГЧП, (далее – Методика оценки). Методика оценки определяет состав и порядок определения значений финансовых, бюджетных и экономических показателей эффективности применения указанных выше инвестиционных моделей для иницилируемых автодорожных проектов с государственным участием. При этом реализация такого инвестиционного проекта возможна только при соблюдении установленных критериев для всех показателей эффективности.

В таблице 13 указаны показатели эффективности по группам и критерии их соответствия, установленные в Методике оценки.

Несколько иной подход к оценке эффективности реализации автодорожных концессионных проектов предусмотрен в Методике отбора проектов строительства/реконструкции автомобильных дорог – участков автомобильных дорог и/или искусственных дорожных сооружений, – реализуемых субъектами Российской Федерации в рамках концессионных соглашений, для предоставления иных межбюджетных трансфертов в целях достижения целевых показателей региональных программ в сфере дорожного хозяйства, предусматривающих реализацию указанных проектов, утвержденной Приказом Минтранса России от 1 августа 2016 г. № 221, (далее – Методика отбора № 221) [26].

Таблица 13 – Показатели эффективности и критерии их соответствия по Методике оценки

Показатель	Описание показателя	Критерий
1	2	3
1. Показатели финансовой эффективности		
NPV <sub>проект</sub>	Чистая приведенная стоимость для проекта	$\geq 0$

1	2	3
$NPV_{\text{собств. кап.}}$	Чистая приведенная стоимость на собственный капитал	$\geq 0$
Показатель	Описание показателя	Критерий
$IRR_{\text{проект}}$	Внутренняя норма доходности для проекта	$\geq WACC$ , средневзвешенная стоимость капитала проекта
$IRR_{\text{собств. кап.}}$	Внутренняя норма доходности для инвестора	$\geq r_c$ , ставка дисконтирования денежных потоков инвестора
$DPP_{\text{проект}}$	Дисконтированный период окупаемости для проекта	$\leq 30$ лет
$DPP_{\text{собств. кап.}}$	Дисконтированный период окупаемости для инвестора	$\leq 30$ лет
DSCR	Коэффициент покрытия выплат по кредитам и займам	$\geq 1$
2. Показатель бюджетной эффективности		
$PI_{\text{бюджет}}$	Бюджетная эффективность: коэффициент, отражающий отношение дисконтированных поступлений в бюджеты различных уровней во время реализации проекта – учитываются налоговые и неналоговые поступления, – к дисконтированному объему вложенных бюджетных средств на реализацию проекта	$> 0$
3. Показатели экономической эффективности		
ПМЭ	Прямой макроэкономический эффект, связан с конкретным влиянием реализации проекта на формирования показателей, связанных с валовым внутренним продуктом страны; включает изменение таких показателей, как размер валового накопления, объем поставок товаров и услуг на внутренний рынок, объем экспорта и импорта	$> 0$
КМЭ	Косвенный макроэкономический эффект, учитывает возникающие дополнительные доходы в экономике связанные с использованием прямых доходов хозяйствующих субъектов, которые были учтены при расчете прямого макроэкономического эффекта	$> 0$

Источник: составлено автором по материалам [27].

Методика отбора № 221 задействуется при необходимости оценить региональные концессионные проекты по созданию автодорожной инфраструктуры в случае, если данные проекты претендуют на получение федерального софинансирования. При этом стоимость строительства/реконструкции автодорожной инфраструктуры в рамках реализации соглашения должна составлять более 1,5 млрд руб. Кроме того, объект соглашения должен быть включен в документы территориального планирования.

Согласно Методике отбора № 221, всем региональным проектам, по которым поданы заявки на предоставление иных межбюджетных трансфертов



из федерального бюджета, рассчитывается их интегральная оценка, представляющая собой взвешенную сумму значений каждого критерия отбора проекта с учетом весовых коэффициентов, представленных в таблице 14.

Таблица 14 – Критерии отбора региональных автодорожных концессионных проектов для получения иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета

В баллах		
Критерий	Баллы	Вес критерия
Прирост протяженности автомобильных дорог – для автомобильных дорог / прогнозная интенсивность движения по искусственному дорожному сооружению – для искусственных дорожных сооружений	1. Для автомобильных дорог: прирост более 1% – 1 балл, от 0,5 до 1% – 0,5 балла, менее 0,5% – 0 баллов. 2. Для искусственных дорожных сооружений: интенсивность движения более 14 тыс. автомобилей в сутки – 1 балл, от 6 до 14 тыс. автомобилей в сутки – 0,5 балла, менее 6 тыс. автомобилей в сутки – 0 баллов	0,1
Снижение доли протяженности автомобильных дорог общего пользования, обслуживающих движение в режиме перегрузки, в общей протяженности автомобильных дорог общего пользования	Снижение более чем на 2% – 1 балл, от 1% до 2% – 0,5 балла, менее 1% – 0 баллов	0,15
Степень готовности проекта	Концессионное соглашение заключено / проводится конкурс и разработана проектная документация – 1 балл; проводится конкурс, но не разработана проектная документация / разработана проектная документация, но не проводятся конкурсные процедуры / размещено предложение о заключении соглашения – 0,5 балла; иные случаи – 0 баллов	0,05
Финансовая эффективность	$NPV_{\text{проект}} > 0$ и $NPV_{\text{собств. кап.}} > 0$ – 1 балл; иные случаи – 0 баллов.	0,1
Бюджетная эффективность	$PI_{\text{бюджет}}$ , количество баллов равно значению $PI_{\text{бюджет}}$	0,15
Социально-экономическая эффективность	$ENPV > 0$ – 1 балл, $ENPV \leq 0$ – 0 баллов, ENPV – расширенная чистая приведенная стоимость, учитывающая денежные потоки бюджетов всех уровней и монетизированные эффекты от экономии времени в пути, топлива, эффекты от создания новых рабочих мест и снижения выбросов загрязняющих веществ	0,15
Снижение доли государственной поддержки	Количество баллов равно значению критерия. При максимально допустимом объеме поддержки: 50% для автомобильных дорог и 75% для дорожных сооружений – 0 баллов	0,2
Увеличение доли внебюджетного финансирования	Количество баллов равно значению критерия. Чем выше доля внебюджетного финансирования, тем выше балл	0,1

Источник: составлено автором по материалам [26].

Кроме оценки показателей эффективности проекта, предусмотренной Методикой оценки, в Методике отбора № 221 учитываются также технико-экономические индикаторы:

- прирост протяженности автомобильных дорог – при создании автомобильной дороги) или прогнозная интенсивность движения по искусственному дорожному сооружению – при создании искусственных дорожных сооружений;

- снижение доли протяженности дорог, обслуживающих движение в режиме перегрузки;

- снижение доли государственной поддержки;

- увеличение доли внебюджетного финансирования.

При этом финансовая эффективность в Методике отбора № 221 оценивается всего лишь по показателям чистой приведенной стоимости для проекта и для инвестора, в то время как в Методике оценки учитываются такие показатели, как внутренняя норма доходности – IRR, дисконтированный срок окупаемости – DPP, а также коэффициент покрытия выплат по кредитам и займам – DSCR. По нашему мнению, данные показатели также важно учитывать в целях определения финансовой эффективности проекта и определения возможных рисков его реализации.

Недостатком Методики оценки и Методики отбора № 221 является отсутствие расчета при оценке автодорожных концессионных проектов соотношения между стоимостью реализации проекта в рамках концессионного соглашения и стоимостью реализации проекта полностью за бюджетные средства без привлечения средств инвестора и заключения концессионного соглашения.

Расчет такого показателя мог бы дать более полную картину при оценке целесообразности реализации концессионного проекта.

Также данные методики не учитывают предельный размер бюджетных расходов, которые могут быть понесены в случае возникновения рисков при реализации проекта. Предельный размер возмещения со стороны концедента в случае досрочного расторжения концессионного соглашения не должен превышать фактически понесенных концессионером расходов до даты

расторжения соглашения. Данное условие также должно являться критерием для оценки концессионных проектов, в том числе в отношении автодорожной инфраструктуры.

Оценка автодорожных концессионных проектов является важным шагом при принятии решения о привлечении частных инвесторов для финансирования и строительства новых или реконструкции существующих дорог. Ниже представлена авторская методика оценки автодорожных концессионных проектов, которая может использоваться органами, принимающими решение о реализации проектов и состоящая из следующих шагов.

#### *Шаг 1. Определение целей проекта*

Необходимо определить, какой тип автодорожных объектов должен быть построен или реконструирован, и какие услуги должны предоставляться пользователям.

#### *Шаг 2. Анализ рынка*

Необходимо изучить демографические, экономические, социальные и транспортные характеристики региона, где планируется строительство дороги. Это позволит впоследствии оценить потенциальную востребованность дороги и прогнозируемый трафик. Также важно изучить конкурентную среду и анализировать действующие автодорожные объекты в регионе.

#### *Шаг 3. Техничко-экономическое обоснование*

Проект рассматривается в первом приближении на предмет целесообразности его реализации, проверяется практическая осуществимость его ключевых параметров с учетом бюджетных ограничений. Также в рамках данного этапа начинается процесс выявления основных рисков проекта, влияющих на эффективность его реализации.

В рамках технического обоснования проводится проверка базовой осуществимости концессионного проекта с учетом существующего объема бюджетных средств на основании технических параметров: возможность

взимания платы с пользователей автомобильной дороги и прогноз интенсивности движения по ней.

В рамках экономического обоснования предлагается анализировать затраты и выгоды, что позволит оценить, принесет ли проект чистый экономический эффект для общества.

К экономическим выгодам реализации автодорожных концессионных проектов должны быть отнесены:

- прямые выгоды: потенциальные доходы от продажи услуг и сбора платежей от пользователей дороги, также необходимо учитывать возможность получения дополнительных доходов от рекламных услуг, таких как размещение рекламы на дорожных знаках или предоставление доступа к телекоммуникационным услугам;

- косвенные выгоды:

- а) сокращение времени в пути и транспортных издержек;
- б) появление новых предприятий и создание новых рабочих мест;
- в) повышение уровня жизни в регионе пролегания автомобильной дороги;
- г) снижение аварийности.

Затратами в данном случае выступают расходы на проектирование, строительство, эксплуатацию и обслуживание дороги, финансовые издержки, связанные с привлечением инвесторов и погашением кредитов, а также расходы, связанные с экологическим и социальным воздействием. Важно также учесть налоговые льготы и другие факторы, которые могут повлиять на стоимость проекта.

#### *Шаг 4. Анализ рисков*

Необходимо провести оценку возможных рисков, которые могут возникнуть при реализации проекта, таких как изменение условий регулирования, ухудшение экономической ситуации в регионе или изменение транспортной инфраструктуры. Оценка рисков позволит определить необходимость принятия мер по их снижению или управлению.

#### *Шаг 5. Сравнение с госконтрактом*

«Для определения эффективности концессионного соглашения для концедента следует сравнить эффективность двух вариантов реализации проекта:

– с применением концессионного механизма, предполагающего привлечение внебюджетных инвестиций;

– целиком за счет средств бюджета – например, государственный контракт» [71].

В рамках такого сравнения определяется оптимальный баланс между качеством оказания услуг в рамках реализации проекта и наиболее эффективным расходованием бюджетных средств.

#### *Шаг 6. Проведение оценки эффективности реализации проекта*

После того как проект прошел проверку приемлемости применения концессионной модели, на шестом шаге необходимо определить оптимальную структуру финансирования концессионного проекта, учитывающую баланс интересов государства, инвестора и финансирующих организаций, и оценить финансовую, бюджетную и социально-экономическую эффективность проекта.

Необходимо провести анализ ожидаемых доходов и расходов и определить такие показатели, как NPV – чистая приведенная стоимость, IRR – внутренняя норма доходности, DSCR – коэффициент покрытия долга. Эти показатели позволят оценить финансовую эффективность проекта.

Также следует определить отношение дисконтированных налоговых и неналоговых поступлений в бюджет от реализации проекта к дисконтированному объему бюджетного финансирования по проекту и тем самым оценить бюджетную эффективность.

Кроме того, необходимо оценить социальные и экономические выгоды от проекта, такие как улучшение транспортной доступности, снижение затрат на логистику и повышение конкурентоспособности региона. Это поможет определить общую эффективность проекта и его вклад в развитие региона.

Также на данном этапе определяется лицо, осуществляющее сбор платы

за пользование автомобильной дорогой.

По итогам 6 шагов оценки вырабатывается постановление о целесообразности реализации автодорожного концессионного проекта в целях дальнейшего принятия решения о подписании концессионного соглашения.

Преимущества предлагаемой пошаговой методики оценки эффективности реализации автодорожных концессионных проектов заключаются в следующем:

- в рамках методики проводятся оценки различных аспектов реализации проекта в целях осуществления комплексного подхода к анализу рассматриваемого проекта. Оценка возможности реализации проекта с технической, экономической, бюджетной и финансовой точек зрения позволяет либо перейти к финальному этапу рассмотрения и подписания концессионного соглашения, либо определить нецелесообразность реализации проекта;

- бюджетные ограничения в данной методике являются основным фактором при определении всех издержек от рисков проекта, выявленных в ходе оценки. Таким образом, методика на каждом этапе учитывает негативные финансовые последствия не только для частной стороны, но и для государства;

- методика сопоставляет выгоды от реализации проекта со сценарием отсутствия проекта, в том числе изменения социально-экономического, экологического и иного характера.

В рамках данной главы проанализирован опыт реализации концессионных автодорожных проектов на территории Московской области. Составлена схема рассмотрения предложения о заключении концессионного соглашения в Московской области в рамках частной концессионной инициативы.

Предложена модель определения и распределения рисков проекта, которая может быть рекомендована для включения в концессионное соглашение, в том числе в отношении автодорожной инфраструктуры.

Проанализированы действующие методики оценки реализации автодорожных концессионных проектов, а также разработана собственная методика, всесторонне оценивающая эффективность реализации концессий в развитии автодорожной инфраструктуры.

## Заключение

В проведенном исследовании сформулирована и решена научная задача по теоретическому обоснованию методического инструментария управления инфраструктурными проектами на принципах государственно – частного партнерства. Решение данной научной задачи позволило сформулировать и обосновать практические рекомендации по развитию концессионной модели управления инфраструктурными проектами.

В процессе решения поставленных задач достигнуты следующие результаты:

а) выявлены особенности концессионных соглашений в сравнении с другими формами ГЧП при управлении инфраструктурными проектами:

1) четкость правового режима, закрепленного в нормативно-правовых актах, регулирующих вопросы реализации концессионных соглашений;

2) наличие закрытого перечня разрешенных объектов концессионных соглашений;

3) необходимость оценки экономической, социальной, бюджетной и коммерческой эффективности;

4) передача частной стороне права владения и пользования объектом без права распоряжения;

5) обязательное привлечение финансирования со стороны концессионера;

6) обязательная эксплуатация концессионером созданной им инфраструктуры в течение всего срока действия концессионного соглашения;

7) сложность процедуры изменения существенных условий подписанного соглашения, распределение рисков между сторонами концессии.

Сделан вывод о необходимости использования особого подхода к управлению инфраструктурными концессионными проектами, базирующегося на проведении оценки уже на предпроектной стадии



и позволяющего установить ответственность, распределить и минимизировать риски между сторонами концессии.

б) конкретизированы и систематизированы принципы развития концессионной модели управления проектами государственно-частного партнерства, которые наиболее полно раскрывают ее сущность и соответствуют практике реализации проектов:

1) направленность на достижение стратегических и социально значимых задач;

2) конкурентный способ отбора частной стороны;

3) взаимодействие участников на условиях исполнения договорных обязательств;

4) прозрачность информации о целевом расходовании выделенных ресурсов;

5) распределение ответственности, рисков и предполагаемых выгод между участниками проекта;

6) государственные гарантии;

7) контроль жизнеспособности и достижения целевого состояния концессионного проекта;

8) взаимопонимание, гибкость и эффективность сотрудничества сторон в процессе разработки управленческих решений.

На основе анализа российского и зарубежного опыта применения концессионных соглашений при реализации автодорожных инфраструктурных проектов выявлены факторы, влияющие на эффективность реализации автодорожных концессионных проектов:

- высокая капиталоемкость;

- коммерческий механизм эксплуатации созданных объектов инфраструктуры – платных автомобильных дорог;

- существенные социально-экономические эффекты;

- гибкий срок реализации и риски дополнительных расходов концедента

в) разработаны критерии оценки эффективности автодорожных

концессионных проектов, на базе которых сформирована перспективная модель управления их реализацией:

1) социально-экономическая эффективность: сокращение времени в пути, агломерационные эффекты, повышение безопасности дорожного движения;

2) финансовая устойчивость, коммерческая и бюджетная эффективность: окупаемость проекта, покрытие долговой нагрузки, соотношение бюджетных доходов и расходов;

3) определение коэффициента сравнительного преимущества применения концессионной модели перед другими формами ГЧП при реализации инфраструктурных проектов;

4) уровень риска реализации проекта и возможности его регулирования для концессионера и концедента;

5) минимально допустимый процент привлечения субъектов малого и среднего предпринимательства в качестве подрядчиков и поставщиков материалов для концессионера при строительстве дороги;

6) доля сверхприбыли, распределяемая между сторонами концессии в случае ее получения.

Доказана необходимость проведения оценки инфраструктурных проектов стоимостью более 1 млрд руб. перед подписанием концессионного соглашения для достижения поставленных в рамках проекта целей и социально-экономических эффектов, снижения вероятности расторжения соглашения на этапе реализации проекта.

г) предложена концессионная модель управления проектами автодорожной инфраструктуры, основанная на включении матрицы рисков в концессионные соглашения в качестве обязательной составляющей; сформулированы критерии установления степени воздействия риска на реализацию концессионного проекта:

1) финансовые последствия наступления риска;

2) возникновение дополнительных бюджетных расходов;

3) возможность расторжения концессионного соглашения.

д) на основе предложенной концессионной модели управления проектами автодорожной инфраструктуры разработана методика оценки эффективности реализации концессионных проектов, учитывающая финансовую, бюджетную и социально-экономическую эффективность проекта, анализ рисков и улучшение показателей протяженности и интенсивности дорожной сети.

Исследование внесло существенный научный вклад в теорию и практику развития концессионной модели управления инфраструктурными проектами и может быть использовано при подготовке новых и реализации действующих концессионных проектов, в том числе в отношении автодорожной инфраструктуры.

## Список литературы

### Нормативные правовые акты

1. Российская Федерация. Законы. Бюджетный кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 31 июля 1998 года № 145-ФЗ [принят Государственной Думой 17 июля 1998 года]. – Справочно-правовая система «КонсультантПлюс»: Законодательство. Версия Проф. – Текст : электронный. – URL: <https://www.consultant.ru/> (дата обращения: 18.10.2022).
2. Российская Федерация. Законы. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) : Федеральный закон от 30 ноября 1994 года № 51-ФЗ [принят Государственной Думой 21 октября 1994 года]. – Справочно-правовая система «КонсультантПлюс»: Законодательство. Версия Проф. – Текст : электронный. – URL: <https://www.consultant.ru/> (дата обращения: 25.11.2022).
3. Российская Федерация. Законы. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) : федеральный закон от 26 января 1996 года № 14-ФЗ [принят Государственной Думой 22 декабря 1995 года]. – Справочно-правовая система «КонсультантПлюс»: Законодательство. Версия Проф. – Текст : электронный. – URL: <https://www.consultant.ru/> (дата обращения: 30.11.2022).
4. Российская Федерация. Законы. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) : федеральный закон от 31 июля 1998 года № 146-ФЗ [принят Государственной Думой 16 июля 1998 года]. – Справочно-правовая система «КонсультантПлюс»: Законодательство. Версия Проф. – Текст : электронный. – URL: <https://www.consultant.ru/> (дата обращения: 11.12.2022).
5. Российская Федерация. Законы. Земельный кодекс Российской Федерации : федеральный закон от 25 октября 2001 года № 136-ФЗ [принят Государственной Думой 28 сентября 2001 года]. – Справочная правовая система «КонсультантПлюс»:

Законодательство. Версия Проф. – Текст : электронный. – URL: <https://www.consultant.ru/> (дата обращения: 11.12.2022).

6. Российская Федерация. Законы. Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений : федеральный закон от 25 февраля 1999 года № 39-ФЗ [принят Государственной Думой 15 июля 1998 года]. – Справочно-правовая система «КонсультантПлюс»: Законодательство. Версия Проф. – Текст : электронный. – URL: <https://www.consultant.ru/> (дата обращения: 11.12.2022).

7. Российская Федерация. Законы. О концессионных соглашениях : федеральный закон от 21 июля 2005 года № 115-ФЗ [принят Государственной Думой 6 июля 2005 года]. – Справочно-правовая система «КонсультантПлюс»: Законодательство. Версия Проф. – Текст : электронный. – URL: <https://www.consultant.ru/> (дата обращения: 22.05.2022).

8. Российская Федерация. Законы. Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : федеральный закон от 8 ноября 2007 года № 257-ФЗ [принят Государственной Думой 18 октября 2007 г.]. – Справочно-правовая система «КонсультантПлюс»: Законодательство. Версия Проф. – Текст : электронный. – URL: <https://www.consultant.ru/> (дата обращения: 12.09.2022).

9. Российская Федерация. Законы. О государственной компании «Российские автомобильные дороги» и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : федеральный закон от 17 июля 2009 года № 145-ФЗ [принят Государственной Думой 26 июня 2009 года]. – Справочно-правовая система «КонсультантПлюс»: Законодательство. Версия Проф. – Текст : электронный. – URL: <https://www.consultant.ru/> (дата обращения: 15.10.2022).

10. Российская Федерация. Законы. Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации : федеральный закон от 29 ноября 2010 года № 326-ФЗ [принят Государственной Думой

19 ноября 2010 года]. – Справочно-правовая система «КонсультантПлюс»: Законодательство. Версия Проф. – Текст : электронный. – URL: <https://www.consultant.ru/> (дата обращения: 17.09.2022).

11. Российская Федерация. Законы. Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации : федеральный закон от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ [принят Государственной Думой 1 ноября 2011 года]. – Справочно-правовая система «КонсультантПлюс»: Законодательство. Версия Проф. – Текст : электронный. – URL: <https://www.consultant.ru/> (дата обращения: 18.09.2022).

12. Российская Федерация. Законы. О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : федеральный закон от 13 июля 2015 года № 224-ФЗ [принят Государственной Думой 1 июля 2015 года]. – Справочно-правовая система «КонсультантПлюс»: Законодательство. Версия Проф. – Текст : электронный. – URL: <https://www.consultant.ru/> (дата обращения: 16.04.2022).

13. Российская Федерация. Законы. О недрах : закон от 21 февраля 1992 года № 2395-1. – Справочно-правовая система «КонсультантПлюс»: Законодательство. Версия Проф. – Текст : электронный. – URL: <https://www.consultant.ru/> (дата обращения: 15.06.2022).

14. Российская Федерация. Законы. Об утверждении примерного концессионного соглашения в отношении автомобильных дорог и инженерных сооружений транспортной инфраструктуры, в том числе мостов, путепроводов, тоннелей, стоянок автотранспортных средств, пунктов пропуска автотранспортных средств, пунктов взимания платы с владельцев грузовых автотранспортных средств [Постановление Правительства Российской Федерации от 27 мая 2006 года № 319]. – Справочно-правовая система «КонсультантПлюс»: Законодательство. Версия Проф. – Текст : электронный. – URL: <https://www.consultant.ru/> (дата обращения: 16.05.2022).

15. Российская Федерация. Законы. Об утверждении требований к банковской гарантии, предоставляемой в случае, если объектом концессионного соглашения являются объекты теплоснабжения, централизованные системы горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельные объекты таких систем [Постановление Правительства Российской Федерации от 19 декабря 2013 года № 1188]. – Справочно-правовая система «КонсультантПлюс»: Законодательство. Версия Проф. – Текст : электронный. – URL: <https://www.consultant.ru/> (дата обращения: 17.10.2022).

16. Российская Федерация. Законы. Об утверждении Правил предоставления антимонопольным органом согласия на изменение условий концессионного соглашения [Постановление Правительства Российской Федерации от 24 апреля 2014 года № 368]. – Справочно-правовая система «КонсультантПлюс»: Законодательство. Версия Проф. – Текст : электронный. – URL: <https://www.consultant.ru/> (дата обращения: 12.03.2022).

17. Российская Федерация. Законы. Об утверждении Правил дисконтирования величин при оценке конкурсных предложений на право заключения концессионных соглашений и договоров аренды в сфере теплоснабжения, в сфере водоснабжения и водоотведения и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации [Постановление Правительства Российской Федерации от 3 июня 2014 года № 510]. – Справочно-правовая система «КонсультантПлюс»: Законодательство. Версия Проф. – Текст : электронный. – URL: <https://www.consultant.ru/> (дата обращения: 15.11.2022).

18. Российская Федерация. Законы. Об утверждении формы предложения о заключении концессионного соглашения с лицом, выступающим с инициативой заключения концессионного соглашения [Постановление Правительства Российской Федерации от 31 марта 2015 года № 300]. – Справочно-правовая система «КонсультантПлюс»: Законодательство. Версия Проф. – Текст: электронный.

– URL: <https://www.consultant.ru/> (дата обращения: 14.09.2022).

19. Российская Федерация. Законы. Об утверждении Правил проведения уполномоченным органом переговоров, связанных с рассмотрением предложения о реализации проекта государственно-частного партнерства, проекта муниципально-частного партнерства на предмет оценки эффективности проекта и определения его сравнительного преимущества [Постановление Правительства Российской Федерации от 3 декабря 2015 года № 1309]. – Справочно-правовая система «КонсультантПлюс»: Законодательство. Версия Проф. – Текст : электронный. – URL: <https://www.consultant.ru/> (дата обращения: 10.10.2022).

20. Российская Федерация. Законы. Об особенностях проведения совместного конкурса на право заключения концессионного соглашения, объектом которого являются объекты теплоснабжения, централизованные системы горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельные объекты таких систем [Постановление Правительства Российской Федерации от 11 мая 2017 года № 558]. – Справочно-правовая система «КонсультантПлюс»: Законодательство. Версия Проф. – Текст : электронный. – URL: <https://www.consultant.ru/> (дата обращения: 10.11.2021).

21. Российская Федерация. Законы. О плате за проезд транспортных средств по платным автомобильным дорогам общего пользования федерального значения, платным участкам таких автомобильных дорог (в том числе если платным участком автомобильной дороги является отдельное искусственное дорожное сооружение) и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации [Постановление Правительства Российской Федерации от 18 февраля 2023 года № 257]. – Справочно-правовая система «КонсультантПлюс»: Законодательство. Версия Проф. – Текст : электронный. – URL: <https://www.consultant.ru/> (дата обращения: 10.03.2023).

22. Российская Федерация. Законы. О совершенствовании порядка



мониторинга заключения и реализации заключенных концессионных соглашений и об обеспечении оценки условных и безусловных обязательств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, возникающих при реализации концессионных соглашений [Постановление Правительства Российской Федерации от 28 января 2021 года № 74]. – Справочно-правовая система «КонсультантПлюс»: Законодательство. Версия Проф. – Текст : электронный. – URL: <https://www.consultant.ru/> (дата обращения: 08.09.2021).

23. Российская Федерация. Законы. О внесении изменений в концессионное соглашение в отношении автомобильной магистрали «Новый выход на Московскую кольцевую автомобильную дорогу с федеральной автомобильной дороги М-1 «Беларусь» Москва – Минск», заключенное в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 24 апреля 2007 года № 512-р [Распоряжение Правительства Российской Федерации от 26 ноября 2013 года № 2193-р]. – Справочно-правовая система «КонсультантПлюс»: Законодательство. Версия Проф. – Текст : электронный. – URL: <https://www.consultant.ru/> (дата обращения: 28.09.2022).

24. Российская Федерация. Законы. О продлении срока действия концессионного соглашения в отношении автомобильной магистрали «Скоростная автомобильная магистраль Москва–Санкт-Петербург на участке 15-й км - 58-й км», заключенного в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 24 апреля 2007 г. № 511-р [Распоряжение Правительства Российской Федерации от 19 августа 2011 года № 1489-р]. – Справочно-правовая система «КонсультантПлюс»: Законодательство. Версия Проф. – Текст : электронный. – URL: <https://www.consultant.ru/> (дата обращения: 28.09.2022).

25. Российская Федерация. Законы. О Транспортной стратегии Российской Федерации до 2030 года с прогнозом на период до 2035 года [Распоряжение Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2021 года № 3363-р]. – Справочно-правовая система

«КонсультантПлюс»: Законодательство. Версия Проф. – Текст : электронный. – URL: <https://www.consultant.ru/> (дата обращения: 27.10.2022).

26. Российская Федерация. Законы. Об утверждении Методики отбора проектов строительства (реконструкции) автомобильных дорог (участков автомобильных дорог и (или) искусственных дорожных сооружений), реализуемых субъектами Российской Федерации в рамках концессионных соглашений, для предоставления иных межбюджетных трансфертов в целях достижения целевых показателей региональных программ в сфере дорожного хозяйства, предусматривающих реализацию указанных проектов [Приказ Минтранса России от 1 августа 2016 года № 221]. – Справочно-правовая система «КонсультантПлюс»: Законодательство. Версия Проф. – Текст : электронный. – URL: <https://www.consultant.ru/> (дата обращения: 10.10.2022).

27. Российская Федерация. Законы. Об утверждении Методики по структурированию инвестиционного проекта для возможности применения различных инвестиционных механизмов, в том числе механизмов государственно-частного партнерства, Методики оценки эффективности применения инвестиционных механизмов, в том числе механизмов государственно-частного партнерства, Методики по выбору оптимальных инвестиционных механизмов, в том числе механизмов государственно-частного партнерства, реализации инвестиционных проектов [Распоряжение Росавтодора от 8 сентября 2014 года № 1714-р]. – Справочно-правовая система «КонсультантПлюс»: Законодательство. Версия Проф. – Текст : электронный. – URL: <https://www.consultant.ru/> (дата обращения: 08.10.2022).

28. ГОСТ Р 58771-2019. Национальный стандарт Российской Федерации. Менеджмент риска. Технологии оценки риска (утв. и введен в действие Приказом Росстандарта от 17.12.2019 № 1405-ст) // Москва : Стандартинформ, 2020. – 86 с.

29. Постановление Правительства Московской области

от 11 сентября 2018 г. № 614/30 «Об утверждении порядка подготовки решений о заключении концессионных соглашений, концедентом (стороной) по которым выступает Московская область, и порядка формирования и утверждения перечня объектов, в отношении которых планируется заключение концессионных соглашений, концедентом (стороной) по которым выступает Московская область» // Ежедневные новости. Подмосковье. 2018. № 194.

#### Книги, монографии

30. Борщевский, Г.А. Государственно-частное партнерство : учебник и практикум для вузов / Г.А. Борщевский. – 2-е издание, исправленное и дополненное. – Москва : Издательство Юрайт, 2022. – 412 с. – ISBN 978-5-534-06541-1.

31. Государственно-частное партнерство: региональный опыт развития / Ю.В. Рагулина, Ю.И. Петрова, А.А. Плахотников, М.В. Елесина. – Москва : Издательский дом «Научная библиотека», 2014. – 176 с. – ISBN 978-5-906660-02-2.

32. Руководство к своду знаний по управлению проектами. – 5-е издание (руководство РМВОК) / PMI, Inc. Ньютаун-сквер, 2013. – 614 с. – ISBN 9781628253900.

33. Соколов, М. Ю. Государственно-частное партнерство : учебник для вузов / М.Ю. Соколов, С.В. Маслова. – 2-е издание, исправленное и дополненное. – Москва : Издательство Юрайт, 2022. – 212 с. – ISBN 978-5-534-14351-5.

34. Ткаченко, И.Н. Государственно-частное партнерство: учебное пособие для бакалавриата и магистратуры / И.Н. Ткаченко. – Москва : Юрайт, 2019. – 188 с. – ISBN 978-5-534-00518-9.

35. Товб, А.С. Управление проектами: стандарты, методы, опыт / А.С. Товб, Г.Л. Ципес. – 2-е издание, стереотипное – Москва : Олимп-Бизнес, 2005. – 239 с. – ISBN 5-9693-0038-1.

36. Управление проектами. Основы профессиональных знаний.

Национальные требования к компетентности специалистов : версия 3.0, июнь 2010 / А.А. Андреев [и др.] ; научный редактор В.И. Воропаев; Ассоциация управления проектами. – Москва : Практика, 2010. – 260 с. – ISBN 978-5-904574-03-1.

37. Управление проектами : учебник и практикум для вузов / А.И. Балашов, Е.М. Рогова, М.В. Тихонова, Е.А. Ткаченко ; под общей редакцией Е.М. Роговой. – Москва : Юрайт, 2023. – 383 с. – ISBN 978-5-534-00436-6.

#### Диссертации, авторефераты диссертаций

38. Кондратьева, У.Д. Управление рисками проектов государственно-частного партнерства : специальность 08.00.05 «Экономика и управление народным хозяйством» : диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук / Кондратьева Ульяна Дмитриевна ; Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации. – Москва, 2019. – 192 с. – Библиогр.: с. 134-153.

39. Лукина, А.Н. Административно-правовое регулирование государственно-частного партнерства в России : специальность 12.00.14 «Административное право, административный процесс» : автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук / Лукина Анна Николаевна ; Московская государственная юридическая академия имени О.Е. Кутафина. – Москва, 2016. – 26 с. – Библиогр.: с. 22–24. – Место защиты: Московская государственная юридическая академия имени О.Е. Кутафина.

40. Провоторов, И.А. Управление концессионными проектами в сфере строительства общественно значимой инфраструктуры : специальность 08.00.05 «Экономика и управление народным хозяйством» : автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора экономических наук / Провоторов Иван Анатольевич ; Воронежский государственный технический университет. – Воронеж, 2019. – 48 с. – Библиогр.: с. 10-13. – Место защиты: Воронежский государственный технический университет.

## Статьи из периодической печати, сборники

41. Агарков, А.П. Управление инновационной деятельностью / А.П. Агарков, Р.С. Голов. – Москва : Дашков и К, 2017. – 208 с. – ISBN 978-5-394-02328-6.

42. Артяков, В.В. Основы управления проектами государственно-частного партнерства : учебник / В.В. Артяков, А.А. Чурсин. – Москва : ИНФРА-М, 2021. – 192 с. – ISBN 978-5-16-016029-0.

43. Байтасов, Р.Р. Управление инвестиционной деятельностью: теория и практика / Р.Р. Байтасов. – Москва : Вузовский учебник, НИЦ ИНФРА-М, 2015. – 421 с. – ISBN 978-5-9558-0484-2.

44. Балдин, К.В. Управление инвестициями : учебник для бакалавров / К.В. Балдин, Е.Л. Макриденко, О.И. Швайка. – Москва : Дашков и К, 2019. – 240 с. – ISBN 978-5-394-03155-7.

45. Беляева, И.Ю. Роль стейкхолдеров в деятельности непубличных компаний с государственным участием. Современные корпоративные стратегии и технологии в России / И.Ю. Беляева // Корпоративные стратегии и технологии : сборник научных статей. – Москва, 2016. – С. 6–17. – ISBN 978-5-7609-1109-4

46. Беляева, И.Ю. Современные проблемы корпоративного управления в государственных корпорациях Российской Федерации / И.Ю. Беляева, Н.В. Половнёв // Экономика, бизнес, инновации : сборник статей III Международной научно-практической конференции. – Москва, 2018. – С. 87–89. – ISBN 978-5-907068-82-7.

47. Беляева, И.Ю. Трансформация корпоративной собственности в процессе развития корпоративных отношений в России / И.Ю. Беляева, О.В. Данилова // Вестник Тверского государственного университета. Серия: Экономика и управление. – 2022. – № 3 (59). – С. 7–22. – ISSN 2219-1453.

48. Бронникова, Т.С. Разработка бизнес-плана проекта : учебное пособие / Т.С. Бронникова. – 2-е издание, переработанное и дополненное. – Москва : ИНФРА-М, 2019. – 215 с. – ISBN 978-5-16-013492-5.

49. Буркова, Ю.С. Концессионные соглашения и потенциал для применения соглашения о ГЧП в области обращения с твердыми коммунальными отходами / Буркова Ю.С. // Форум. Серия: Гуманитарные и экономические науки. – 2018. – № 3 (15). – С. 258-261. – ISSN 2413-0753.

50. Варнавский, В.Г. Использование механизмов доверительного управления и концессий для повышения эффективности управления государственной и муниципальной собственностью / В.Г. Варнавский // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2012. – № 5(128). – С. 19–29. – ISSN 2072-4098.

51. Варнавский, В.Г. Концессионные формы управления государственной собственностью / В.Г. Варнавский // Проблемы теории и практики управления. – 2002. – № 4. – С. 66–71. – ISSN 0234-4505.

52. Ваславский, Я.И. Государственно-частное партнерство: институциональный подход : учебное пособие / Я.И. Ваславский, И.Ю. Ваславская. – Москва : Аспект-Пресс, 2019. – 413 с. – ISBN 978-5-7567-1022-9.

53. Ворошилов, Е.В. Соглашение о муниципально-частном партнерстве – новый инструмент правового регулирования / Е.В. Ворошилов // Научный форум: Юриспруденция, история, социология, политология и философия : сборник статей по материалам X Международной научно-практической конференции. – Москва, 2017. – С. 45-51. – ISSN 2542-128X.

54. Высоцкая, Н.В. Основные тенденции и направления развития проектов ГЧП и инфраструктуры ГЧП в России и за рубежом / Н.В. Высоцкая // Государство, власть, управление и право: история и современность : материалы 9-й Всероссийской научно-практической конференции. Государственный университет управления. – 2018. – С. 75–77. – ISBN 978-5-215-03124-7.

55. Горчакова, Е.В. Этапы развития государственно-частного партнерства в России / Е.В. Горчакова // Проблемы современной экономики. – 2014. – № 1 (49). – С. 121–123. – ISSN 1818-3395.

56. Грахов, В.П. Применение концессионных соглашений в сфере жилищно-коммунального хозяйства / В.П. Грахов, С.А. Мохначев, Н.М. Якушев, Р.Р. Гиззатуллин // Современные проблемы науки и образования. – 2015. – № 1-1. – С. 794. – ISSN 2070-7428.

57. Громова, Е.А. Государственно-частное партнерство и его правовые формы : учебное пособие / Е.А. Громова. – Москва : Юстицинформ, 2019. – 84 с. – ISBN 978-5-7205-1499-0.

58. Грошева, Н.Б. Создание стандартизированной модели ГЧП-проекта как способ снижения затрат на структуризацию ГЧП-сделки / Н.Б. Грошева, М.С. Нуйкина, Е.С. Гласова // Конкурентоспособность в глобальном мире: экономика, наука, технологии. – 2017. – № 3-1 (32). – С. 28–30. – ISSN 2412-883X.

59. Гряда, И.Л. Государственно-частное партнерство. Понятие, формы и области применения / И.Л. Гряда // Colloquium-journal. – 2019. – № 10-8 (34). – С. 18–19. – ISSN 2520-6990.

60. Даврушев, М.Ш. Правовое регулирование государственно-частного партнерства. Тенденции развития / М.Ш. Даврушев, М.А. Махотенко // Интеллектуальные ресурсы – региональному развитию. – 2019. – № 3. Том 5. – С. 41–48. – ISSN отсутствует.

61. Данилова, О.В. Цифровизация экономики и современные тенденции изменения модели управления корпоративной собственностью / О.В. Данилова // Вестник Тверского государственного университета. Серия: Экономика и управление. – 2021. – № 1 (53). – С. 50–58. – ISSN 2219-1453.

62. Дарибекова, Н.С. Проблемы реализации механизма государственно-частного партнерства и пути их решения / Н.С. Дарибекова. – 2019. – № 1 (23). – С. 166–170. – ISSN 2312-4784.

63. Дергунова, О.К. Национальный доклад по корпоративному управлению. Выпуск X / О.К. Дергунова, С.Н. Катырин, В.О. Потанин. – Москва, 2018. – 256 с. – ISBN 978-5-00028-201-4.

64. Джураев, Э. Ш. Система управления ГЧП-проектами «ГЧП-штаб»

/ Э.Ш. Джураев, Н.Л. Персод, Д.А. Дьяченко. – [без места] : Издательские решения, 2016. – 132 с. – ISBN 978-5-4474-8064-6.

65. Добкинс, Д. Менеджеры комплексных проектов (часть 2) / Д. Добкинс // Управление проектами и программами. – 2007. – № 4. – С. 284–297. – ISSN 2075-1214.

66. Дорохина, Е.Ю. Проблемы управления рисками в рамках проектов государственно-частного партнерства / Е.Ю. Дорохина // Путеводитель предпринимателя. – 2019. – № 44. – С. 98–104. – ISSN 2073-9885.

67. Зельднер, А.Г. Государственно-частное партнерство: теория, методология и практика / А.Г. Зельднер. – Москва : Издательство ИЭ РАН, 2011. – 212 с. – ISBN 978-5-9940-0331-2.

68. Зусман, Е.В. От концессии до комплексных долгосрочных контрактов / Е.В. Зусман // ЭТАП: экономическая теория, анализ, практика. – 2011. – № 6. – С. 112–122. – ISSN 2071-6435.

69. Иванкина, Е.В. Государственно-частное партнерство в жилищной сфере: монография / Е.В. Иванкина, Е.Н. Косарева, Н.Н. Рогожина. – Москва : Проспект, 2016. – 80 с. – ISBN 978-5-392-20116-7.

70. Игошин, С.С. Влияние пандемии на реализацию концессионных соглашений / С.С. Игошин // Вестник Самарского государственного экономического университета. – 2021. – № 11 (205). – С. 25–30. – ISSN 1993-0453.

71. Игошин, С.С. Концессионная модель управления инфраструктурными проектами: преимущества, ограничения, перспективы развития / С.С. Игошин // Вестник Тверского государственного университета. Серия: Экономика и управление. – 2023. – № 1 (61). – С. 193–202. – ISSN 2219-1453.

72. Игошин, С.С. Особенности создания платных автомобильных дорог в России / С.С. Игошин // Вестник Тверского государственного университета. Серия: Экономика и управление. – 2021. – № 3 (55). – С. 218–223. – ISSN 2219-1453.



73. Игошин, С.С. Проведение конкурсов на право заключения инфраструктурных концессионных соглашений / С.С. Игошин // Экономика отраслевых рынков: формирование, практика и развитие : сборник материалов V Всероссийской научно-практической конференции. – Москва : Издательско-торговая корпорация «Дашков и К», 2021. – С. 98–101. – ISBN 978-5-394-04445-8.

74. Игошин, С.С. Совершенствование механизма концессионных соглашений в России в условиях обострения геополитической ситуации / С.С. Игошин // Экономические системы. – 2022. – № 3 (58). Том 15. – С. 97–103. – ISSN 2309-2076.

75. Иродова, Е.Е. Функции государственно-частного партнерства / Е.Е. Иродова, С.В. Алексеева // Теоретическая экономика. – 2018. – № 3 (45). – С. 153–162. – eISSN 2221-3260.

76. Йескомб, Э.Р. Государственно-частное партнерство: основные принципы финансирования / Э.Р. Йескомб ; перевод с английского – Москва : Альпина Паблишер, 2019. – 457 с. – ISBN 978-5-96142-508-6.

77. Канаева, О.А. Социальная политика государства и бизнеса: учебник для вузов / О.А. Канаева. – Москва : Юрайт, 2020. – 343 с. – ISBN 978-5-534-03190-4.

78. Кондратьева, У.Д. Анализ и эффективное распределение рисков при заключении и реализации концессионных соглашений / У.Д. Кондратьева // Управленческое консультирование. – 2014. – № 12 (72). – С. 166–173. – ISSN 1726-1139.

79. Кондратьева, У.Д. Организация системы управления рисками проектов государственно-частного партнерства / У.Д. Кондратьева, Ю.М. Цыгалов // Стратегия и тактика управления предприятием в переходной экономике : сборник материалов XVI Ежегодного открытого конкурса научно-исследовательских работ студентов и молодых ученых в области экономики и управления «Зеленый росток» / под редакцией Г.С. Мерзликиной. Выпуск 32. – Волгоград : Волгоградский государственный технический университет,

2016. – С. 128–131. – ISBN 978-5-9948-2104-6.

80. Коновалова, Н.О. Сущность и принципы государственно-частного партнерства / Н.О. Коновалова // Современное состояние организационно-экономических и правовых проблем развития региональной экономики : сборник научных трудов по материалам Региональной научно-практической конференции, Ставрополь, 01–30 апреля 2018 года. – Ставрополь : АГРУС, 2018. – С. 174–178. – ISSN отсутствует.

81. Кривенок, К.П. Управление проектами государственно-частного партнерства на стадии реализации / К.П. Кривенок, Т.А. Вивчар // Региональная экономика и развитие территорий : сборник научных статей. Том 1 (13). – Санкт-Петербург : Санкт-Петербургский государственный университет аэрокосмического приборостроения, 2019. – С. 10–14. – ISBN 978-5-8088-1386-1.

82. Лимитовский, М.А. Инвестиционные проекты и реальные опционы на развивающихся рынках : учебное пособие для бакалавриата и магистратуры / М.А. Лимитовский. – Москва : Юрайт, 2019. – 486 с. – ISBN 978-5-534-02878-2.

83. Линева, И.В. Концессия как форма государственно-частного партнерства / И.В. Линева // Вестник Астраханского государственного технического университета. Серия: Экономика. – 2011. – № 2. – С. 49–54. – ISSN 2073-5537.

84. Липсиц, И.В. Инвестиционный анализ. Подготовка и оценка инвестиций в реальные активы : учебник / И.В. Липсиц, В.В. Коссов. – Москва : НИЦ ИНФРА-М, 2021. – 320 с. – ISBN 978-5-16-004656-3.

85. Лосев, В.В. Понятие и сущность государственно-частного партнерства / В.В. Лосев // Вестник Сибирского института бизнеса и информационных технологий. – 2016. – № 1 (17). – С. 33–38. – ISSN 2225-8264.

86. Лукасевич, И.Я. Инвестиции : учебник / И.Я. Лукасевич. – Москва : Вузовский учебник–ИНФРА-М, 2017. – 413 с. – ISBN 978-5-16-105176-4.

87. Лукасевич, И.Я. Финансовый менеджмент. Инвестиционная и финансовая политика фирмы : учебник и практикум для вузов / И.Я. Лукасевич : в 2 частях. Часть 2. – 4-е издание, переработанное и дополненное. – Москва : Издательство Юрайт, 2020. – 304 с. – ISBN 978-5-534-03727-2.

88. Максимов, В.В. Государственно-частное партнерство в транспортной инфраструктуре. Критерии оценки концессионных конкурсов / В.В. Максимов. – Москва : Альпина Паблишер, 2010. – 178 с. – ISBN 978-5-9614-1143-0.

89. Мартусевич, Р.А. Государственно-частное партнерство в коммунальном хозяйстве / Р.А. Мартусевич. – Москва : Институт экономики города, 2017. – 313 с. – ISBN 5-8130-0105-0.

90. Матаев, Т.М. Типология рисков по проектам государственно-частного партнерства / Т.М. Матаев // Российское предпринимательство. – 2012. – № 3 (201). – С. 4–10. – ISSN 1994-6937.

91. Мингалиев, К.Н. Финансы коммерческих организаций : учебник / К.Н. Мингалиев. – Москва : Кнорус, 2017. – 280 с. – ISBN 978-5-406-05943-2.

92. Морошкин, В.А. Бизнес-планирование : учебное пособие / В.А. Морошкин, В.П. Буров. – 2-е издание, переработанное и дополненное. – Москва : ИНФРА-М, 2018. – 288 с. – ISBN 978-5-16-012223-6.

93. Мочальников, В.Н. Государственно-частное партнерство. Отечественный опыт, мировые тенденции, вектор развития / В.Н. Мочальников. – Москва : Экономика, 2011. – 351 с. – ISBN 978-5-282-03183-6.

94. Мыльник, В.В. Инвестиционный менеджмент : учебное пособие / В.В. Мыльник, А.В. Мыльник. Е.В. Зубеева. – Москва : РИОР : ИНФРА-М, 2018. – 229 с. – ISSN 978-5-369-01241-3.

95. Николаева, И.П. Инвестиции / И.П. Николаева – Москва : Дашков и К, 2017. – 256 с. – ISSN 978-5-394-01410-9.

96. Никонова, И.А. Стоимостная оценка в проектном анализе и проектном финансировании : учебник для магистратуры / И.А. Никонова.

– Москва : Прометей, 2019. – 374 с. – ISSN 978-5-907166-04-2.

97. Новоселова, М.А. Сущность и проблемы развития государственно-частного партнерства / М.А. Новоселова // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Экономика. Управление. Право. – 2014. – № 2-1. Том 14. – С. 265–269. – ISSN 1994-2540.

98. Лактионов, В.А. ГЧП в России. Общее состояние и реализация / В.А. Лактионов // Вестник Северо-Кавказского федерального университета. – 2020. № 3 (78). – С. 156–158. – ISSN 2307-907X.

99. Попадюк, Т.Г. Бизнес-планирование: учебник / Т.Г. Попадюк, В.Я. Горфинкель. – Москва : Вузовский учебник; ИНФРА-М, 2020. – 296 с. – ISBN 978-5-9558-0270-1.

100. Преображенская, Е.Е. Особенности содержания концедентом объекта концессионного соглашения до подписания концессионного соглашения / Е.Е. Преображенская // Аллея науки. – 2020. – № 3 (42). Том 1. – С. 177–184. – ISSN 2587-6244.

101. Пушков, А. Государственно-частное партнерство в транспортной сфере / А. Пушков. – Москва : LAP Lambert Academic Publishing, 2014. – 68 с. – ISBN 978-3-659-51197-4.

102. Савченко, Я.В. Особенности управления государственно-частным партнерством на региональном уровне с использованием проектного и процессного подходов / Я.В. Савченко, М.В. Евсеева // Управленец. – 2014. – № 6 (52). – С. 24–29. – ISSN 2218-5003.

103. Селезнев, П.Л. Развитие государственно-частного партнерства в субъектах Российской Федерации / П.Л. Селезнев // Бюллетень строительной техники. – 2017. – № 5 (957). – С. 46–49. – ISSN 0007-7690.

104. Скурихина, Т.Г. Концессия как форма финансовой муниципальной поддержки инвестиционной деятельности / Т.Г. Скурихина, Н.В. Пронина // Вестник Челябинского государственного университета. – 2010. – № 2 (183). – С. 65–69. – ISSN 1994-2796.

105. Спиридонова, Е.А. Оценка стоимости бизнеса : учебник

и практикум для вузов / Е.А. Спиридонова. – 2-е издание, переработанное и дополненное. – Москва : Юрайт, 2020. – 317 с. – ISBN 978-5-534-08022-3.

106. Тамбовцев, А.В. К вопросу об эффективности управления государственной собственностью Российской Федерации / А.В. Тамбовцев, А. Магомедов // Вестник Российской академии естественных наук. – 2017. – № 3. – С. 13-15. – ISSN 1682-1696.

107. Усманова, Р.М. К вопросу о правовом регулировании «особых зон» как форм государственно-частного партнерства в Российской Федерации / Р.М. Усманова // Конституционное и муниципальное право. – 2018. – № 7. – С. 52-55. – ISSN 1812-3767.

108. Черникова, Л.И. Будущее российских корпораций. Стратегическое развитие и эффективное управление финансами / Л.И. Черникова, Д.А. Егорова : сборник материалов молодежной научно-практической конференции V Международного форума Финансового университета «Как попасть в пятерку». – Москва : КНОРУС, 2019. – 258 с. – ISBN 978-5-4365-3222-6.

109. Черняк, В.З. Бизнес-планирование: учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по направлениям «Экономика» и «Менеджмент» / В.З. Черняк, Е.Н. Барикаев, Г.Г. Чараев. – 4-е издание, переработанное и дополненное. – Москва : ЮНИТИ-ДАНА, 2017. – 591 с. – ISBN 978-5-238-01812-6.

110. Щербаков, В.Н. Инвестиции и инновации : учебное пособие / В.Н. Щербаков, К.В. Балдин, А.В. Дубровский – Москва : Дашков и К, 2016. – 658 с. – ISBN 978-5-394-03155-7.

111. Эскиндаров, М.А. Корпоративное управление и корпоративные финансы в акционерных обществах с государственным участием. Специфика корпоративного управления: учебное пособие / М.А. Эскиндаров, М.А. Федотова, С.Ю. Попков : в 2 томах. Том 1. – Москва : КНОРУС, 2019. – 518 с. – ISBN 978-5-406-07080-2.

112. Alves, P. J. Highway concessions and road safety: Evidence from

Brazil / P. J. Alves, L. Emanuel, R. H. M. Pereira // Research in Transportation Economics. – 2021. – 90 с. – ISSN 0739-8859.

#### Электронные ресурсы

113. Большинство инфраструктурных проектов не соответствует стандартам качества // Ведомости : сайт. – Текст : электронный. – URL : <https://www.vedomosti.ru/economics/articles/2021/05/17/870100-infrastrukturnih-proektov> (дата обращения: 17.05.2022).

114. Весной начнутся изъятия земель для строительства дороги «Солнцево-Бутово-Видное-Лыткарино-Железнодорожный». Начало строительства: конец 2021 года // Видное24 : сайт. – Текст : электронный. – URL: <https://vidnoe24.ru/news/2021/02/2965/vesnoy-nachnutsya-iz-yatiya-zemel-nyh-uchastkov-dlya-stroitel-stv.html> (дата обращения: 20.08.2022).

115. В российских регионах становятся популярными концессии без привлечения частного капитала // Ведомости : сайт. – Текст : электронный. – URL : <https://www.vedomosti.ru/economics/articles/2022/09/09/940053-kontsessii-bez-privlecheniya> (дата обращения: 18.11.2022).

116. Дороги и шоссе // Invest India : сайт. – Текст : электронный. – URL: <https://www.investindia.gov.in/ru-ru/sector/roads-highways> (дата обращения: 17.06.2022).

117. Дорожное строительство по концессии: поправки в закон о ГЧП для эффективности // Портал «ДорИнфо» : сайт. – Текст : электронный. – URL: [https://dorinfo.ru/99\\_detail.php?ELEMENT\\_ID=108013](https://dorinfo.ru/99_detail.php?ELEMENT_ID=108013) (дата обращения: 19.05.2022).

118. Инвестиции в инфраструктуру и ГЧП 2021 : аналитический обзор // Национальный центр ГЧП : сайт. – Текст : электронный. – URL : <https://pppcenter.ru/upload/iblock/312/312a2ad6182866e21407990ab0bb16a2.pdf>. (дата обращения: 12.05.2022).

119. Инвестиции в инфраструктуру могут предотвратить глобальную стагнацию // Ведомости : сайт. – Текст : электронный. – URL : [https://www.vedomosti.ru/business/articles/2013/05/14/vsemirnyj\\_deficit](https://www.vedomosti.ru/business/articles/2013/05/14/vsemirnyj_deficit) (дата

обращения: 12.04.2022).

120. Инвестиции в транспортную инфраструктуру в 2020-х гг. Аналитическое исследование ВТБ инфраструктурный холдинг : сайт. – Текст : электронный. – URL : <https://rosinfra.ru/digest/documents/one/investicii-v-transportnuu-infrastrukturu-v-2020-h> (дата обращения: 12.09.2022).

121. Информационно-аналитический обзор о развитии государственно-частного партнерства в Российской Федерации. // Минэкономразвития России : официальный сайт. – Текст : электронный. – URL : <https://www.economy.gov.ru/material/file/6b5f12f3140cf044f1f715d18dfdef0a/gchp%2021.02.2020.pdf.pdf> (дата обращения: 14.02.2021).

122. Инфраструктура и Государственно-Частное Партнерство // KPMG : сайт. – Текст : электронный. – URL: <https://kpmg.com/kz/ru/home/services/advisory/deal-advisory/corporate-finance/infrastructure-and-ppp-advisory.html> (дата обращения: 11.02.2023).

123. Как выглядел рынок по итогам 2021-го // InfraOne Research : сайт. – Текст : электронный. – URL : <https://infraoneresearch.ru/fkh2ub/0nqkw0?s1qtyk=1x2n9b> (дата обращения: 17.10.2022).

124. Концессионный механизм уже пользуется доверием инвесторов и строителей // РБК : сайт. – Текст : электронный. – URL : <https://plus.rbc.ru/news/5c64869b7a8aa974f6878040> (дата обращения: 06.09.2022).

125. Методические рекомендации по заключению концессионных соглашений для концедентов // Комитет по регулированию контрактной системы в сфере закупок Волгоградской области : официальный сайт. – Текст : электронный. – URL : [https://krz.volgograd.ru/other/base-znaniy/%D0%BC%D1%80\\_%D0%B4%D0%BB%D1%8F\\_%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%86%D0%B5%D0%B4%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%BE%D0%B2.pdf](https://krz.volgograd.ru/other/base-znaniy/%D0%BC%D1%80_%D0%B4%D0%BB%D1%8F_%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%86%D0%B5%D0%B4%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%BE%D0%B2.pdf) (дата обращения: 15.11.2021).

126. Названы сроки начала и окончания строительства платного

дублера МКАД «СБВ-ЛТКЖ». Мособлдума утвердила строительство // Видное24 : сайт. – Текст : электронный. – URL: <https://dzen.ru/media/vidnoe24/nazvany-sroki-nachala-i-okonchaniia-stroitelstva-platnogo-dublera-mkad-sbvltkj-mosoblduma-utverdila-stroitelstvo-62c94c188298c16d4f1a3192> (дата обращения: 17.06.2022).

127. Отчет о результатах контрольного мероприятия «Проверка эффективности применения и реализации Государственной компанией «Российские автомобильные дороги» концессионных соглашений «Строительство скоростной автомобильной дороги Москва – Санкт-Петербург на участке км 15 – км 58» и «Строительство нового выхода на МКАД с федеральной автомобильной дороги М-1 «Беларусь» Москва – Минск (обход г. Одинцово) в 2015–2019 годах и истекшем периоде 2020 года» // Счетная палата Российской Федерации : официальный сайт. – Текст : электронный. – URL : <https://ach.gov.ru/upload/iblock/37c/37c22ef5107087c0bb122bc8d2b525c3.pdf> (дата обращения: 15.02.2022).

128. Официальный сайт Президента России. – URL : <http://www.kremlin.ru> (дата обращения: 14.02.2021). – Текст : электронный.

129. Официальный сайт Правительства Российской Федерации. – URL: <http://government.ru> (дата обращения: 14.02.2020). – Текст : электронный.

130. Официальный сайт Росимущества. – URL : <http://www.rosim.ru/> (дата обращения: 14.02.2021). – Текст : электронный.

131. Официальный сайт Росстата. – URL : <http://www.gks.ru> (дата обращения: 14.05.2022). – Текст : электронный.

132. Подписано концессионное соглашение о строительстве дублёра Егорьевского шоссе в Московской области // Министерство транспорта и дорожной инфраструктуры Московской области : официальный сайт. – Текст : электронный. – URL: [https://mtdi.mosreg.ru/sobytiya/novosti-ministerstva/14-12-2021-17-24-32-podpisano-kontsessionnoe-soglashenie-o-stroitelstv?utm\\_referrer=https%3A%2F%2Fyandex.ru%2F](https://mtdi.mosreg.ru/sobytiya/novosti-ministerstva/14-12-2021-17-24-32-podpisano-kontsessionnoe-soglashenie-o-stroitelstv?utm_referrer=https%3A%2F%2Fyandex.ru%2F) (дата обращения: 12.04.2022).



133. Прогноз долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года. – Текст : электронный. – URL : [http://old.economy.gov.ru/minec/activity/sections/macro/prognoz/doc20130325\\_06#](http://old.economy.gov.ru/minec/activity/sections/macro/prognoz/doc20130325_06#) (дата обращения: 21.02.2021).

134. Путин заявил, что развитие инфраструктуры в России нужно форсировать // Информационное агентство ТАСС : сайт. – Текст : электронный. – URL : <https://tass.ru/ekonomika/14710903> (дата обращения: 21.09.2022).

135. Результаты мониторинга заключения и реализации заключенных концессионных соглашений за 2021 год // Минэкономразвития России : официальный сайт. – Текст : электронный – URL: [https://www.economy.gov.ru/material/file/5a6bf35ba0ae4c2cfb4831f1981c7acb/rezultaty\\_monitoringa\\_za\\_2021\\_224-fz.pdf](https://www.economy.gov.ru/material/file/5a6bf35ba0ae4c2cfb4831f1981c7acb/rezultaty_monitoringa_za_2021_224-fz.pdf) (дата обращения: 15.04.2022).

136. Результаты мониторинга заключения и реализации заключенных концессионных соглашений за 2022 год // Минэкономразвития России : официальный сайт. – Текст : электронный – URL: [https://www.economy.gov.ru/material/file/46511ac37e10a7e560e603fedf85dc7e/rezultaty\\_monitoringa\\_za\\_2022\\_115-fz.pdf.pdf](https://www.economy.gov.ru/material/file/46511ac37e10a7e560e603fedf85dc7e/rezultaty_monitoringa_za_2022_115-fz.pdf.pdf) (дата обращения: 18.03.2023).

137. Рекомендации по реализации проектов государственно-частного партнерства. Лучшие практики. // Минэкономразвития России : официальный сайт. – Текст : электронный. – URL : [https://www.economy.gov.ru/material/departments/d18/gosudarstvenno\\_chastnoe\\_partnerstvo/metodicheskoe\\_i\\_informacionnoe\\_soprovozhdenie\\_sfery\\_gosudarstvenno\\_chastnogo\\_partnerstva/rekomendacii\\_po\\_realizacii\\_proektov\\_gosudarstvenno\\_chastnogo\\_partnerstva\\_luchshie\\_praktiki\\_2018.html](https://www.economy.gov.ru/material/departments/d18/gosudarstvenno_chastnoe_partnerstvo/metodicheskoe_i_informacionnoe_soprovozhdenie_sfery_gosudarstvenno_chastnogo_partnerstva/rekomendacii_po_realizacii_proektov_gosudarstvenno_chastnogo_partnerstva_luchshie_praktiki_2018.html). (дата обращения: 14.02.2021).

138. Современные школы менеджмента: общая характеристика. Системный, ситуационный, процессный подход к менеджменту // Лекция : сайт. – Текст : электронный. – URL: <https://lektsia.com/7x3b76.html>. (дата обращения: 10.02.2022).

139. Три волшебные буквы // Коммерсант : сайт. – Текст : электронный.

– URL : <https://www.kommersant.ru/doc/907713> (дата обращения: 15.09.2022).

140. Утверждены Основные направления деятельности правительства РФ до 2008г. // РБК : сайт. – Текст : электронный. – URL : <https://www.rbc.ru/politics/31/07/2004/5703b64c9a7947783a5a5976> (дата обращения: 10.07.2022).

141. Чиновники изменяют правила государственно-частного партнерства // Ведомости : сайт. – Текст : электронный. – URL : <https://www.vedomosti.ru/economics/articles/2020/06/08/832112-chinovniki-izmenyat-pravila-gosudarstvenno-chastnogo-parnerstva> (дата обращения: 12.03.2022).

142. Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. – Текст : электронный. – URL: <http://docs.cntd.ru>. (дата обращения: 10.02.2021).

143. PPPs In Pursuit of Risk sharing and Value for Money. OECD 2008. P. 19. – Текст : электронный. – URL: [https://www.oecd-ilibrary.org/governance/public-private-partnerships\\_9789264046733-en](https://www.oecd-ilibrary.org/governance/public-private-partnerships_9789264046733-en) (дата обращения: 10.04.2021).

144. PRINCE2. : сайт. – Текст : электронный. – URL : <https://www.prince2.org.uk> (дата обращения: 16.12.2021).

145. PUBLIC-PRIVATE-PARTNERSHIP LEGAL RESOURCE CENTER. – Текст : электронный. – URL: <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership> (дата обращения: 10.02.2021).

146. Public-Private Partnerships. Leveraging global best practice. – Текст : электронный. – URL: <https://www2.deloitte.com/global/en/pages/infrastructure-and-capital-projects/solutions/public-private-partnerships.html> (дата обращения: 10.02.2021).

## Список иллюстративного материала

### 1 Список рисунков

Рисунок 1 Основные участники проектов государственно-частного партнерства .....	21
Рисунок 2 Количество заключенных концессионных соглашений	38
Рисунок 3 Планируемый объем финансирования по заключенным соглашениям .....	38
Рисунок 4 Структура жизненного цикла концессионного проекта	45
Рисунок 5 Укрупненная структура системы управления проектом на основе концессионного соглашения .....	48
Рисунок 6 Схема рассмотрения предложения о заключении концессионного соглашения в Московской области .....	93
Рисунок 7 Модель управления концессионными автодорожными проектами на основе матрицы рисков .....	101

### 2 Список таблиц

Таблица 1 Анализ составляющих определения ГЧП .....	19
Таблица 2 Международные модели ГЧП, применение которых возможно в рамках российского законодательства .....	25
Таблица 3 Сравнение концессионных соглашений, контрактов жизненного цикла и государственных контрактов .....	58
Таблица 4 Возможные формы финансового участия концедента в концессионном соглашении .....	65
Таблица 5 Предельные значения максимального размера платы за проезд для автомобильных дорог федерального значения, созданных на основе концессионных соглашений .....	68
Таблица 6 Данные по планируемому и фактическому размеру дохода по обходу г. Одинцово и участку автомобильной дороги Москва–Санкт-Петербург .....	72
Таблица 7 Риски любых инвестиционных проектов	

и дополнительные риски исключительно для концессионных проектов	81
Таблица 8 Наиболее распространенные методы идентификации рисков проектов .....	82
Таблица 9 Основные риски при реализации автодорожных концессионных проектов и предложения по их снижению .....	84
Таблица 10 Перечень автодорожных концессионных соглашений Московской области .....	89
Таблица 11 Схема категорирования рисков в зависимости от вероятности возникновения и степени воздействия .....	96
Таблица 12 Перечень типовых рисков применения инвестиционных механизмов .....	98
Таблица 13 Показатели эффективности и критерии их соответствия по Методике оценки .....	103
Таблица 14 Критерии отбора региональных автодорожных концессионных проектов для получения иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета .....	105