

## ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО В



**ТАТЬЯНА КОНДРАШЕНКО,**  
к.т.н., член-корреспондент РАЕН

**ОЛЕГ АМЕЛИН,**  
аспирант РЭУ им. Г.В. Плеханова

**АННОТАЦИЯ**

Наиболее актуальной формой организации партнерства государства и бизнеса в реализации крупных инвестиционных проектов являются концессионные соглашения. Строительство терминально-логистической инфраструктуры требует сбалансированного подхода к реализации проекта со стороны всех участников. В статье предложены решения по формам государственно-частного партнерства, позволяющие распределить задачи, роли и способы партнерского участия в процессах создания объектов терминально-логистической инфраструктуры.

**КЮЧЕВЫЕ СЛОВА**

Инфраструктура транспорта, терминально-логистические центры, механизмы государственно-частного партнерства.

**ANNOTATION**

The most actual form of the organization of partnership of the state and business in realize large investment projects are concession agreements. Building of a terminal and logistical infrastructure demands the balanced approach to realization of the project from all participants. In article Decisions under forms of the state-private partnership are offered, allowing to distribute problems, roles and ways of partner participation in processes of creation of objects of a terminal and logistical infrastructure.

**KEYWORDS**

transport infrastructure, terminal and logistical centers, state and business partnership.

Современный мировой и исторический российский опыт свидетельствуют, что органичное включение отдельных сегментов государственной собственности, в частности земельных участков расположенных под объектами инфраструктуры транспорта, в систему хозяйственных отношений возможно не только путем приватизации, но за счет особых форм партнерства государства и бизнеса. К таким формам относятся концессии, контракты, соглашения о разделе продукции, совместные предприятия и другие.

Концессии во многих государствах признаны главным инструментом институциональных реформ, особенно в инфраструктурных отраслях экономики, на транспорте, автомобильном строительстве, ЖКХ и проч.

До недавнего времени в РФ отсутствовала законодательная база концессионных механизмов, но в 2005 году принят ФЗ «О концессионных соглашениях». Он призван регулировать институциональные, экономические и другие процессы в сфере реформирования государственной собственности с использованием концессионных форм разгосударствления.

Концессии необходимо рассматривать не просто как договор или контракт, а как систему взаимоотношений государства и бизнеса на основе экономических правил.

В договоре о концессии может предусматриваться сдача в эксплуатацию государством за плату не только предприятий, но главным образом земли. В отличие от приватизации собственность остается в руках государства, хотя большую долю прибыли и, нередко, налоговые льготы получает частный инвестор, в отличие от аренды концессионные договоры имеют длительные сроки, связаны с возвратом инвестируемого капитала и, прежде всего, с дальнейшей эксплуатацией концессионного объекта.

В этом и содержится главное отличие концессии от типового тендера на подрядные работы — ориентация концедента на результат, а не способ его достижения (результатом реализации концессионного проекта строительства автодороги является не строительство, а эксплуатация дороги).

В современных условиях концессии выступают специфической формой привлечения капитала в развитие инфраструктуры. Экономическое содержание концессии составляют отношения между государством и частным капиталом по поводу управления государственной собственностью на основе частной инициативы в рамках договорных отношений.

Наибольшая привлекательность для государства концессионной формы использования частного капитала при осуществлении инфраструктурных инвестиционных проектов определяется следующими факторами:

- высокая стоимость инфраструктурных объектов;
- большие сроки окупаемости и возврата вложенных инвестиций;
- длительные периоды амортизации основного капитала;
- значительные технические, социальноэкономические и политические риски;
- высокий уровень межведомственности и институциональности. В проектах, как правило, участвует большое число субъектов хозяйствования, различных отраслей экономики и сфер деятельности, федеральных, региональных и местных органов власти;
- необходимость дополнительных гарантий возврата инвестиций со стороны государства;
- низкая альтернативная ценность инвестиционных активов (высокоспециализированные активы очень сложно переместить в другие проекты даже в рамках одной отрасли, а тем более в другие отрасли) и низкая ликвидность инвестиционных активов в случае расторжения концессионного договора.

Эти факторы играют определяющую роль при реализации инвестиционных проектов не только в РФ, но и в различных странах мира. Поэтому заказчиком таких сложных проектов должно быть государство, а инвесторами — различные бизнес структуры. Частично могут использоваться бюджетные средства федеральных и местных органов власти, но, как правило, при коммерческой форме финансирования проектов они не играют решающей роли, а скорее выполняют вспомогательные функции — поддержку

# ТЕРМИНАЛЬНО-ЛОГИСТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

на начальном этапе инвестирования в качестве выполнения предпроектных исследований, расшивку «узких мест», предоставление гарантий, льгот и др.

Таким образом, развитие терминально-логистической инфраструктуры, обеспечивающей высокий уровень взаимодействия видов транспорта и эффективное товародвижение не только внутри РФ, но и по участкам международных транспортных коридоров, проходящих по территории России, формирование инновационных кластеров регионов, как нельзя подходит для использования таких договорных и финансовых инструментов, какими являются концессии и ГЧП.

Терминально-логистические центры (ТЛЦ), «сухие порты», грузовые деревни представляют собой системы, объединяющие многих заинтересованных лиц и участников. Начиная от Минтранса и Минэкономразвития РФ, субъектов федерации, местных органов исполнительной власти, владельцев инфраструктур транспортных и инженерных, перевозчиков, операторов подвижного состава, терминальных и складских операторов и проч., заканчивая предприятиями мелкого и среднего бизнеса, для которых крупные ТЛЦ будут своеобразными инкубаторами и генераторами их деятельности.

Перекося в сторону одного из вышперечисленных участников приводит к возникновению инфраструктурных объектов терминально-складского комплекса, как правило, не привязанных к инженерным сетям, магистральным железнодорожным и автомобильным путям, не учитывающих социально-экономическое развитие регионов и формирования в них объектов транспортной инфраструктуры.

Например, для российского рынка существующей и вновь построенной складской инфраструктуры характерной тенденцией является сдача складских площадей и терминалов в аренду торговым и посредническим компаниям для краткосрочного и среднесрочного хранения их товаров.

Строительство таких объектов ведется девелоперскими компаниями, у которых нет задачи эффективного использования и эксплуатации создаваемой складской инфраструк-

туры в цепях поставки товаров и услуг. Девелоперы строят склады классов А, В+ без привязки к терминальной инфраструктуре, без железнодорожных подъездных путей по принципу «приобретение земельного участка, строительство склада, сдача в аренду».

Как показал кризис, построенные складские объекты высокого класса эти компании-девелоперы стали спешно переоборудовать под производственные объекты. Но для производства товаров не нужны помещения высотой потолка 12—16 м, определенная заливка полов и прочие условия строительства, которые необходимы для складских объектов.

Развитие экономики, рост спроса торговых и промышленных предприятий на комплексные сервисные продукты требует создания терминально-логистической инфраструктуры нового качества. Инфраструктура способной генерировать комплексные логистические продукты и обеспечивать снижение издержек, связанных с доставкой товара конечному потребителю.

В резюме можно констатировать, что только контроль над созданием терминально-логистической инфраструктуры со стороны государства, будет обеспечивать ее сбалансированное развитие. А для этого необходимо использовать финансовые инструменты ГЧП при реализации таких проектов.

Многочисленные функции ТЛЦ могут быть объединены в две группы:

- административные функции ТЛЦ — исполнительные прерогативы, контрольные и имущественные;
- коммерческие функции ТЛЦ — выполнение различных операций и услуг, связанных с обслуживанием грузо- и товаропотоков.

Когда администрация ТЛЦ обеспечивает только административные функции, мы говорим о предприятии-Владельце ТЛЦ, когда администрация обеспечивает снабжение объектов ТЛЦ оборудованием для выполнения операций — о «ТЛЦ — инструменте» и когда осуществляет обе эти функции — о «ТЛЦ — операторе».

Частные компании могут участвовать на разных уровнях в государственно-частном партнерстве: от управления терминальной деятель-

ностью до концессии инфраструктур и даже с переуступкой активов в пользу частной компании.

В случае концессии эксплуатации и финансирования объектов инфраструктур ТЛЦ существует два типа партнерства для концессионера:

- вертикальный — с устроителем концессии;
- горизонтальный — с другими участниками терминально-логистической деятельности, представленный целым рядом работ и услуг, выполняемых и оказываемых на объектах ТЛЦ.

Определив тип партнерства, необходимо сосредоточиться на главных его элементах. Прежде всего, о разделе рисков, в особенности, рисков спроса, так как объемы переработки грузов на объектах ТЛЦ зависят от многочисленных факторов — от качества обслуживания клиентов, до решений по благоустройству территории или подъездных путей (жд, авто и др.). С другой стороны, эффективности управления в зависимости от конкурентной ситуации, в которой находится концессионер.

Общие условия, в которых развивается терминально-логистическая инфраструктура, во всем мире зависят от глобализации экономики и неопределенностью, вызванной изменениями различного характера, затрагивающими целые сети партнерских инфраструктур (мировой экономической кризис, различные эмбарго отдельных государств, военные действия и проч.). ТЛЦ не развиваются в закрытом пространстве, они уже по своей природе открыты для общего пользования и подвергаются сильному давлению со стороны компаний-операторов подвижного состава, терминалов, складов и проч.

Современный ТЛЦ — это логистическая платформа, на которой осуществляют свою деятельность все участники процесса доставки товаров и грузов конечным потребителям.

Оптимизируя логистические процессы, частные операторы стремятся приватизировать или управлять отдельными терминальными и логистическими объектами, вместо управляемых ранее государством или ГУ.

Эта тенденция привлечения частного бизнеса к управлению терминально-логистической деятельностью и инфраструктурой обусловлена двумя задачами:

- привлечь инвестиции в развитие инфраструктуры и минимизировать бюджетные расходы, необходимые для развития ТЛЦ;
- повысить эффективность в области управления инфраструктурными объектами за счет применения современных логистических технологий обслуживания товарных и грузовых потоков и других новаторских идей.

Для ТЛЦ существуют различные возможности и формы государственно-частного партнерства, позволяющие распределить задачи и роли между администрацией ТЛЦ и операторами, а также определить участие государственных и частных компаний в исполнении этих ролей.

На этапе создания ТЛЦ юридически взаимоотношения сторон оформляются договором совместного инвестирования. При этом детали взаимодействия сторон, их вклады, оценка вкладов могут быть весьма разнообразными.

Ниже приведены основные виды инвестиционных договоров. Все они встречаются в реальной практике.

1. Создание нового объекта: два или более участников создают новый объект недвижимости (далее Объект), в частности, предприятие. Вносимыми являются земля (находящаяся в собственности или права на аренду), строительство, денежные средства, другие услуги, необходимые для создания нового объекта.

Новый объект делится между участниками пропорционально вкладам.

2. Создание нового объекта взамен старого: участвуют две стороны. Владелец существующего объекта и Застройщик. Застройщик строит для Владельца новый объект, в уплату Владельца передает Застройщику существующий объект. Существующий объект становится собственностью Застройщика, и он может использовать его по своему усмотрению, в том числе (в пределах, допускаемых земельным законодательством) с изменением предназначения и вида деятельности.

3. Строительство двух объектов с оказанием сторонами услуг друг другу: каждая из сторон получает

свой объект, но при создании объектов стороны оказывают друг другу услуги сопоставимой стоимости. Разница в стоимости оказанных услуг компенсируется стороне, оказавшей услуги на большую сумму, деньгами или дополнительными.

Первый вариант соответствует созданию новой железнодорожной станции или нового ТЛЦ. Возводится совершенно новый объект, в строительстве которого принимают участие 2 или более организаций. Объект возводится на землях транспорта (федеральных) в полосе отвода российских железных дорог.

Второй вариант, когда Застройщик создает для Владельца новый объект, а взамен получает старый. Обычно Владельца передает площадки в центре городов, при этом передача осуществляется по цене наилучшего использования.

Для Застройщика это вариант более рискованный, поскольку возможность извлечения прибыли из полученных участков земли зависит от:

— правовых оснований, на которых использовались данные участки Владельцем — долгосрочная аренда с фиксированными условиями, долгосрочная аренда с меняющимися условиями, собственность и т.д.;

— возможности изменения назначения земли с земель транспорта в земли поселений (ст.7 Земельного кодекса РФ), а также ограничений использования земель (возможность или невозможность строительства офисных, промышленных, жилых зданий).

При оценке стоимости передаваемого участка необходимо учитывать и соответствующие риски.

Наконец, в третьем варианте Застройщик получает право использования земельного участка, а также право собственности на объекты недвижимости на данном участке.

Взамен Застройщик предоставляет (конкретные условия договора ещё не согласованы):

1. Либо часть созданного объекта (часть складских, терминальных объектов в натуре);

2. Либо услуги по строительству объектов, необходимых Владельцу.

Встречаются и комбинированные схемы. В любом случае, в инвестиционных контрактах две или более сторон вносят свой вклад в создание объекта недвижимости, а затем делят сам объект, либо приносимые им

доходы от эксплуатации (например, создается новое юридическое лицо, владеющее и управляющее созданным Объектом).

Для справедливого раздела необходимо оценка затрат сторон на создание инвестиционного объекта. При этом вклады сторон могут иметь различную природу.

1. Имущество, в том числе:

- земельные участки, находящиеся в собственности;
- имущество, находящееся на территории земельных участков и не нужное для создания объекта (например, сараи на территории, отводимой под строительство, которые необходимо сносить);
- имущество, нужное для создания объекта (стройматериалы, постройки, которые войдут в состав объекта — например, пути, которые предполагается использовать в ТЛЦ или погрузчики, крановое оборудование и т.д.).

2. Право на аренду земельного участка;

3. Разновременные денежные вклады;

4. Строительные услуги (строительство инвестиционного Объекта или строительство других объектов с передачей их другому участнику инвестиционного контракта);

5. Нематериальные активы, в том числе:

- Маркетинговые исследования, бизнес-планы;
- Проекты, проектно-сметная документация;
- Технологии.

Все виды вкладов, оценка их стоимости, а также возможное изменение стоимости в процессе реализации инвестиционного контракта, способы дальнейшего использования объектов ТЛЦ должны быть явно прописаны в контракте (концессионном соглашении).

#### **Библиографический список:**

1. Концепция развития терминально-складской деятельности ОАО «РЖД»
2. Программа развития сети терминально-складских комплексов
3. Финансирование создания и модернизации инфраструктурных объектов транспорта и коммунального хозяйства (французский опыт)
4. В.Г. Варнавский. Концессионный механизм партнерства государства и частного сектора