



ПРОЕКТ НАЦИОНАЛЬНОГО ДОКЛАДА

о привлечении частных инвестиций в развитие
инфраструктуры и применении механизмов
государственно-частного партнёрства
в Российской Федерации



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО
ПАРТНЕРСТВА



РЕЙТИНГ РЕГИОНОВ

по уровню развития государственно-частного
партнёрства 2017–2018

Москва • 2018

ОГОВОРКА

Настоящее издание подготовлено Национальным Центром ГЧП при содействии членов Экспертного совета Национального Центра ГЧП в целях внедрения практики разработки (совместно с деловыми объединениями и участниками рынка ГЧП) и ежегодной публикации системного документа – доклада, о привлечении частных инвестиций в развитие инфраструктуры и применении механизмов ГЧП в Российской Федерации, для мониторинга и прогнозирования инфраструктурного развития России, а также определения и актуализации приоритетных мер такого развития.

По мнению Национального Центра ГЧП, такого рода доклад должен содержать информацию:

- о текущем уровне и потребностях в инфраструктурных инвестициях в России;
- о ключевых показателях рынка инфраструктурных проектов, в том числе реализуемых с использованием механизмов ГЧП;
- о результатах сравнительного анализа объема и структуры инвестиций в проектах ГЧП;
- об общем количестве разрабатываемых проектов ГЧП, объявленных конкурсах, а также динамике изменения данных показателей;
- о текущем и прогнозируемом объеме внебюджетных инвестиций на реализацию инфраструктурных проектов;
- текущие и планируемые расходы бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на реализацию инфраструктурных проектов;
- о существующих механизмах стимулирования и поддержки привлечения внебюджетных инвестиций в развитие инфраструктуры, проблемах и перспективах их привлечения;
- об уровне правового регулирования инфраструктурного развития, особенностях правоприменительной практики, в том числе практики антимонопольного органа и арбитражных судов РФ при рассмотрении споров, связанных с подготовкой и реализацией инфраструктурных проектов в России, о правовых и институциональных барьерах инфраструктурного развития;
- о существующих тенденциях в привлечении частных инвестиций в инфраструктурное развитие в зарубежных государствах и перспективах их применения в России;
- рекомендации по корректировке государственной политики в сфере ГЧП, нормативных правовых актов, в том числе документов стратегического планирования;
- о приоритетных инфраструктурных проектах, планируемых к реализации на территории Российской Федерации в будущем периоде (перечень из ТОП-100 крупнейших инициатив).

В целях легитимизации данного процесса авторы считают целесообразным утвердить на уровне Правительства Российской Федерации порядок разработки и утверждения такого Национального доклада, в том числе предусматривающий:

1. его подготовку с участием всех заинтересованных органов и организаций, участников рынка;
2. общественное обсуждение проекта доклада, например, в рамках Инфраструктурного конгресса «Российская неделя ГЧП»;
3. доработку проекта доклада совместно с Минэкономразвития России;
4. согласование проекта доклада с соответствующей межведомственной комиссией при Правительстве Российской Федерации;
5. утверждение доклада решением Правительства Российской Федерации.

Настоящая версия проекта Национального доклада будет доработана по итогам соответствующих дискуссий в рамках V Инфраструктурного конгресса «Российская неделя ГЧП».

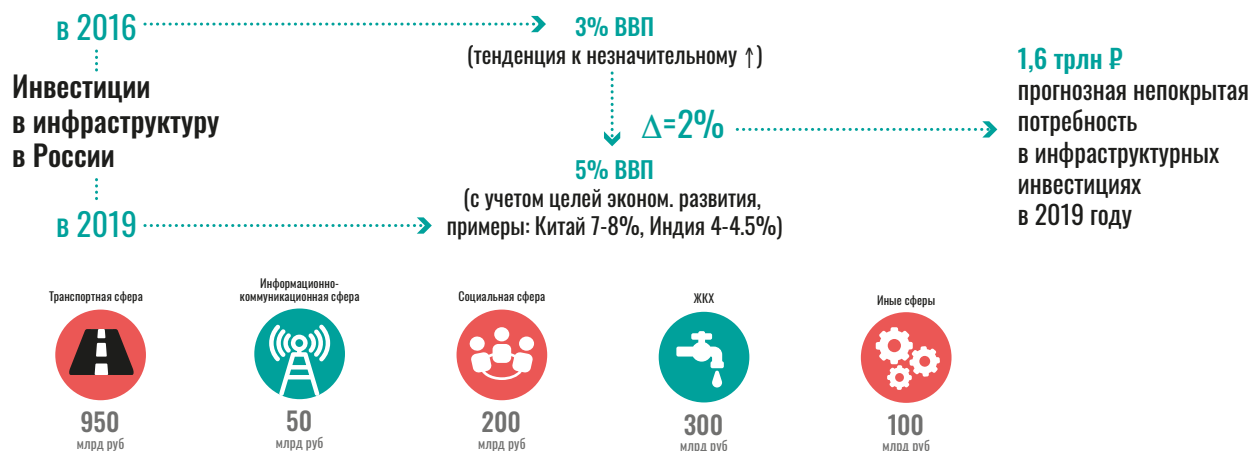
Приведенные в проекте доклада выводы, оценки и прогнозы, если не указано иное, являются видением авторского коллектива, а не официальной позицией каких-либо органов власти или организаций, и актуальны по состоянию на дату публикации.

СОДЕРЖАНИЕ

Часть 1: «Инфраструктурные инвестиции: поспеваем ли за потребностью?»

4

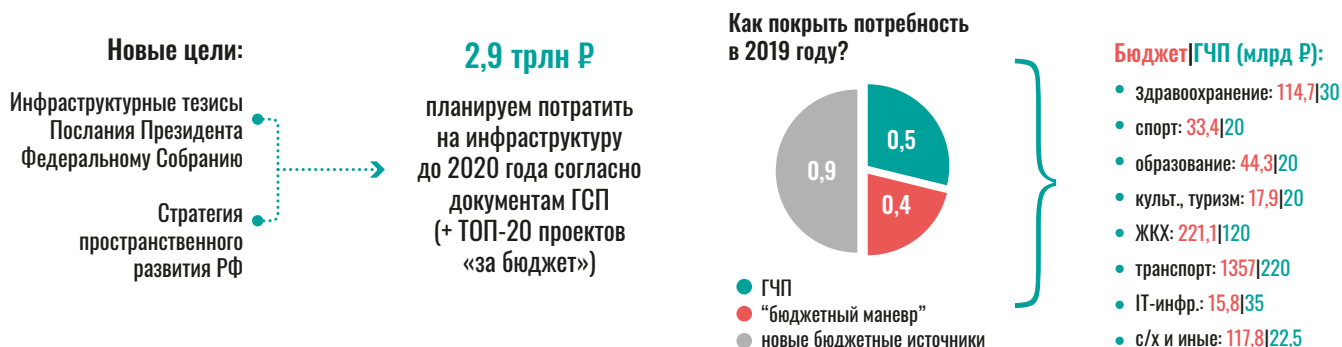
стр.



Часть 2: «Инфраструктура в программах, бюджете и заявлениях власти»

12

стр.



Часть 3: «Роль частных инвестиций в развитии инфраструктуры: основные выводы»

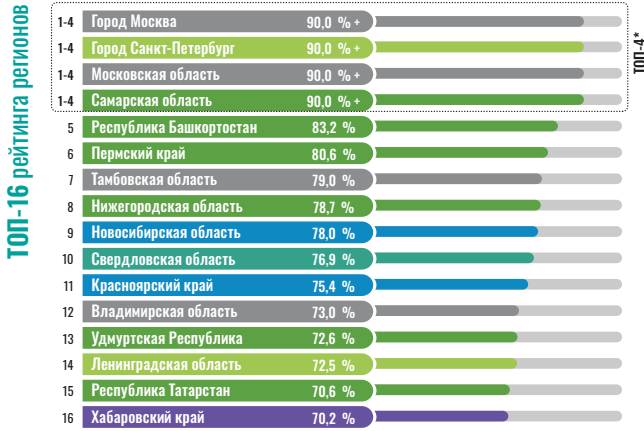
22

стр.



Часть 4: «Развитие ГЧП: региональный аспект и рейтинг»

39
стр.



- в 83 регионах** реализуется хотя бы один проект ГЧП
- в 64 регионах** реализуется хотя бы один проект ГЧП регионального уровня
- 14,1 лет** средний срок проекта ГЧП в субъекте РФ
- во всех 85 регионах** определен уполномоченный орган по ГЧП и НПБ приведена в соответствие с федеральной
- 6 регионов** достигли максимум по показателю – «опыт»

Часть 5: Тема года – «Инфраструктурная ипотека»

52
стр.

Что планируется сделать?

- новый механизм финансирования инфраструктуры для покрытия потребности
- определение ответственного за ГЧП органа и создание комиссии при Правительстве РФ
- «инфраструктурная карта» и реестр проектов
- совершенствование бюджетного, налогового и ГЧП-законодательства.....
- и т.д.

| Тренды | В тренде ли Россия? |
|---|---------------------|
| Тренд 1. Инфраструктурное планирование | ● |
| Тренд 2. Государственная поддержка инфраструктурных инвестиций | ● |
| <i>Специальные финансовые институты</i> | ● |
| <i>Дополнительные бюджетные расходы</i> | ● |
| Тренд 3 Дополнительная институционализация сферы ГЧП | ● |
| Тренд 4 Пересмотр правового обеспечения ГЧП | ● |
| Тренд 5 Плата за доступность остается основным механизмом возврата частных инвестиций | ● |
| Тренд 6 Инфраструктурный экспорт | ● |
| Тренд 7 Цифровизация сферы ГЧП | ● |

Часть 6: «Стратегические вопросы развития правовой среды»

58
стр.

Основные правовые итоги года:

- взор на ЖКХ
- налоговые «сюрпризы» и «барьеры»
- мед.учреждения на стороне концедента
- дождались сельского хозяйства
- еще раз про СОПФ
- СПИК 2.0 и ГЧП

| Проблема | Статус проекта правового акта |
|---|-------------------------------|
| Несовершенство платежных механизмов финансирования реализации концессионных проектов | ● |
| Оспоримость включения механизма минимальной гарантированной доходности в концессионные проекты | ● |
| Отсутствие возможности гарантирования закупок услуг, осуществляемых с использованием объекта концессии | ● |
| Отсутствие возможности заключать соглашения с множественностью публичных сторон | ● |
| Оспоримость включения тех или иных требований к участнику конкурса в рамках предквалификации | ● |
| Невозможность компенсации расходов на разработку инициативы проигравшему концессионный конкурс частному инициатору | ● |
| Несовершенство норм 224-ФЗ о залоге объекта | ● |
| Усложненность и длительностью процедур оценки эффективности и определения сравнительного преимущества проекта ГЧП по 224-ФЗ | ● |
| Невозможность реализации проектов ГЧП в отношении объектов сферы ИТ | ● |

Инфраструктурные инвестиции: поспеваем ли за потребностью?

Преамбула

Инфраструктурные инвестиции считаются одним из самых эффективных инструментов стимулирования экономического развития. Последние годы, однако, мы все чаще слышим о том, что общемировой спрос на них существенно превышает ежегодные фактические вложения.

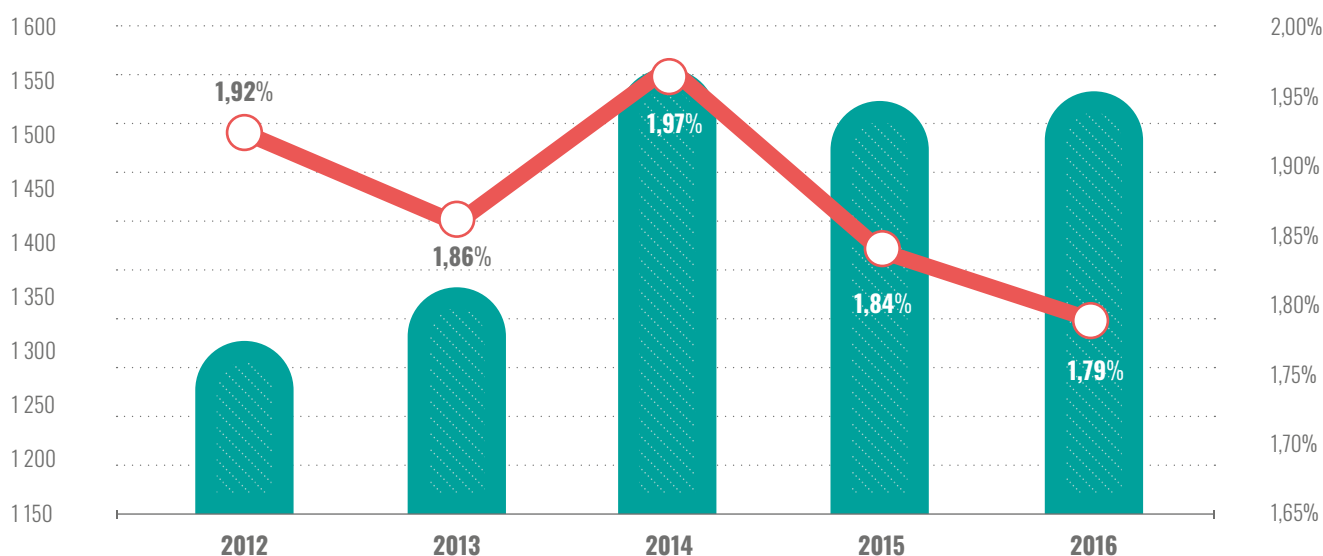
Аналогичная проблема национального уровня уже давно обсуждается и в России, а теперь — не только в экспертной среде, но и на высшем правительственном уровне. Более того, инфраструктурное развитие стало одной из ключевых тем новой политической повестки.

На сегодняшний день очевидно — расходы страны на инфраструктуру необходимо наращивать. Однако на что ориентироваться? В первую очередь, конечно, исходить нужно из оценок собственных потребностей. В то же время в качестве индикатора полезно рассмотреть и практику зарубежных стран.

Инфраструктурные инвестиции в России

В течение последних 5 лет реальные расходы федерального бюджета и субъектов Федерации на инфраструктурные отрасли оставались нестабильными. За основу расчетов брались данные из годовых отчетов Казначейства России по исполнению консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации и бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов по статьям капитальные вложения в объекты государственной (муниципальной) собственности. Оценка капитальных вложений в объекты федеральной собственности опиралась на отчеты об исполнении федеральной адресной инвестиционной программы РФ и отдельные статьи государственных программ инвестиционного характера по отраслям. Данные представлены в номинальных ценах.

Рис. Государственные расходы на развитие объектов общественной инфраструктуры, млрд руб.



Источник: данные Федерального казначейства, Федеральной адресной инвестиционной программы РФ, государственные программы РФ, данные InfraOne, расчеты Национального Центра ГЧП

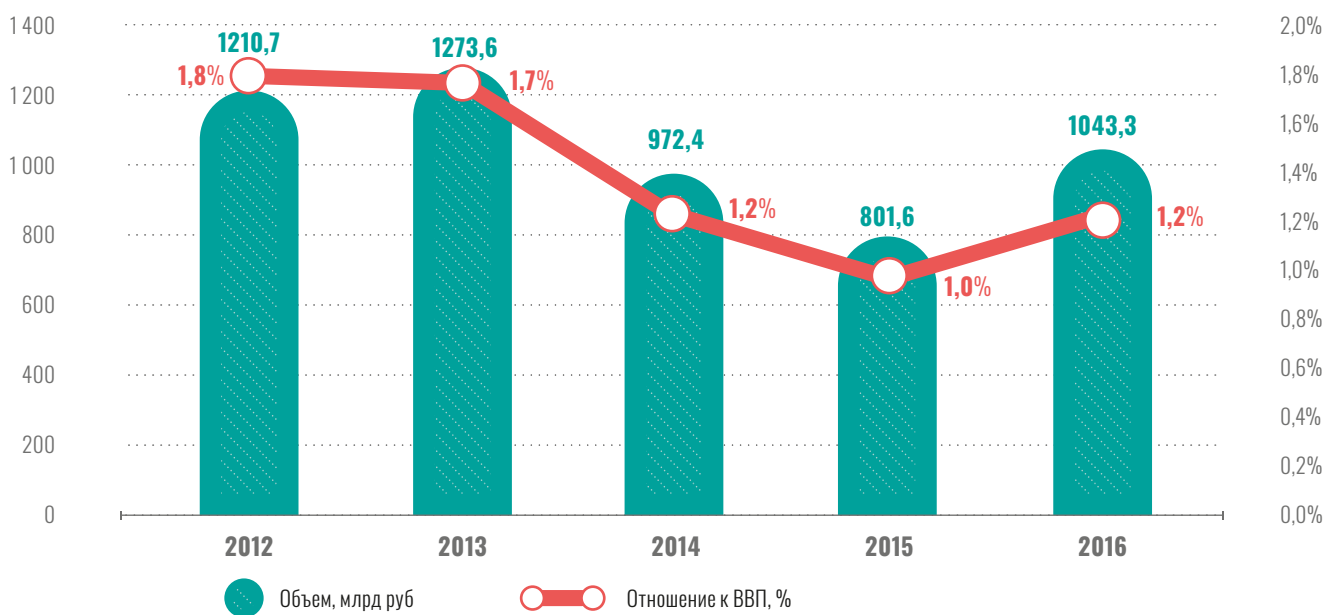
По итогу 2016 года общие расходы бюджета на общественную инфраструктуру увеличились на 299,9 млрд руб. в номинальном выражении (прирост составляет 18%).

В среднем «государственные» инвестиции в инфраструктуру последние годы колеблется в диапазоне 1,8-1,9 % ВВП (среднее значение за 5 лет составляет 1,88 %). На внебюджетные — частные инвестиции и вклад местных органов власти (без учета трансфертов полученных из региональных бюджетов включенных в «государственные» инвестиции) — приходится примерно 1,38 % ВВП.

По результатам анализа также можно отметить, что государственные инвестиции в объекты общественной инфраструктуры имеют неравномерное распределение как в отраслевом разрезе, так и в региональном. Так, по объему инвестиций в консолидированном бюджете очевидным лидером является транспортная сфера. Среди субъектов Российской Федерации крупнейшими реципиентами инвестиций являются Центральный и Северо-Западный федеральные округа, с существенным креном в сторону городов федерального значения.

Частные инвестиции в инфраструктуру в течение 2012-2017 годов в абсолютном выражении варьировались в диапазоне 1,0-1,3 трлн руб. в год, при этом относительно ВВП их объем снижался с 1,7-1,8 % в 2012-2013 годах до 1,0-1,2 % в 2014-2016 годах.

Рис. Динамика частных инфраструктурных инвестиций в России, млрд руб. и отношение к ВВП, %

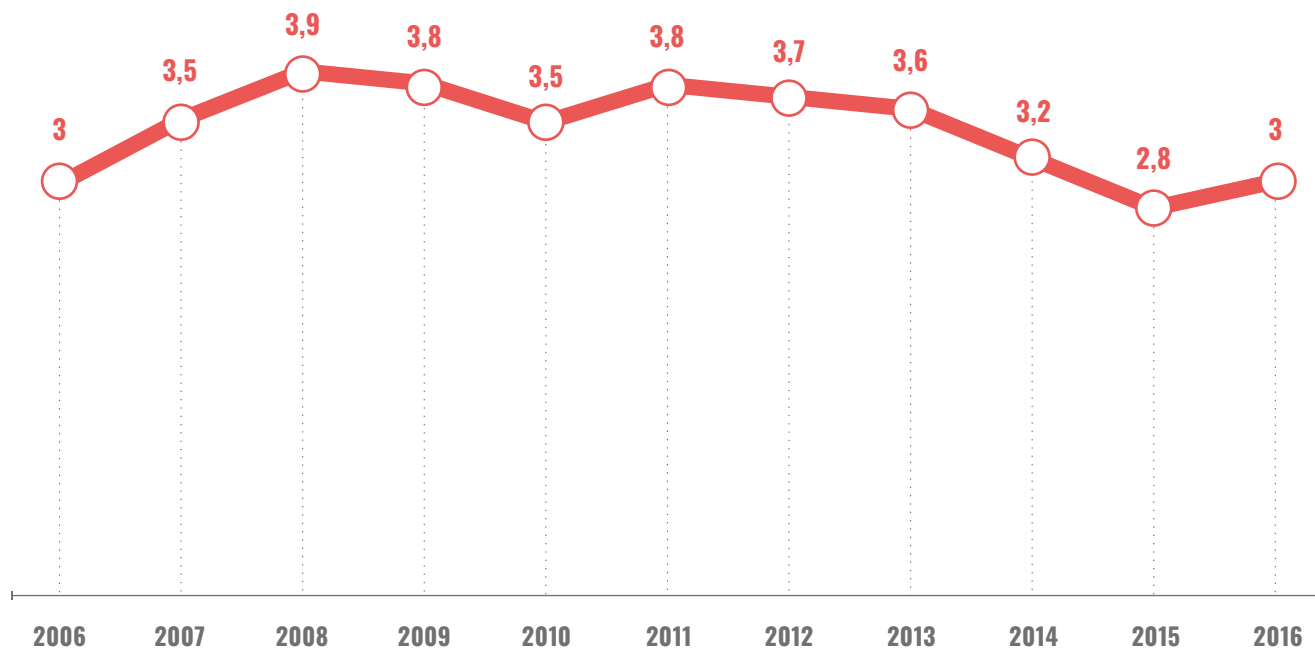


Источник: Росстат, расчеты Национального Центра ГЧП

Таким образом, по отношению к ВВП совокупные инвестиции в инфраструктуру¹ начиная с 2011 года в среднем снижались на 0,2 п. п. в год.

¹ Имеются в виду и частные и бюджетные инвестиции всех уровней по основным отраслям общественной инфраструктуры, в том числе социальной

Рис. Динамика инфраструктурных инвестиций в России по отношению к ВВП (%)

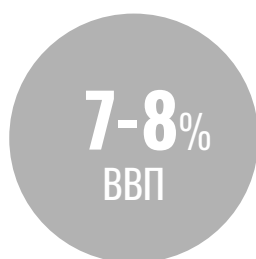


Источник: Минэкономразвития России

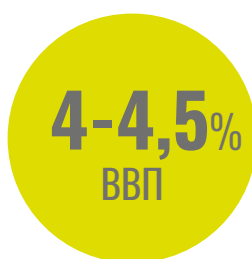
Инфраструктурные инвестиции в мире

В общемировом масштабе исторические данные по российским инвестициям в ключевые инфраструктурные отрасли почти совпадают с общемировым трендом и держатся на среднем уровне в 3,2 %. Однако, учитывая, что значительный вклад в этот тренд вносят развитые страны, перед которыми стоят инфраструктурные задачи несколько иного типа, он является не самым лучшим индикатором.

Вместо этого следует рассмотреть данные по странам, похожим на Россию по экономическим параметрам и при этом нацеленным на опережающие темпы развития. Здесь картина уже несколько иная (см. рисунок «Динамика инфраструктурных инвестиций по отношению к ВВП (2007-2016 гг.)»).



КИТАЙ¹



ИНДИЯ

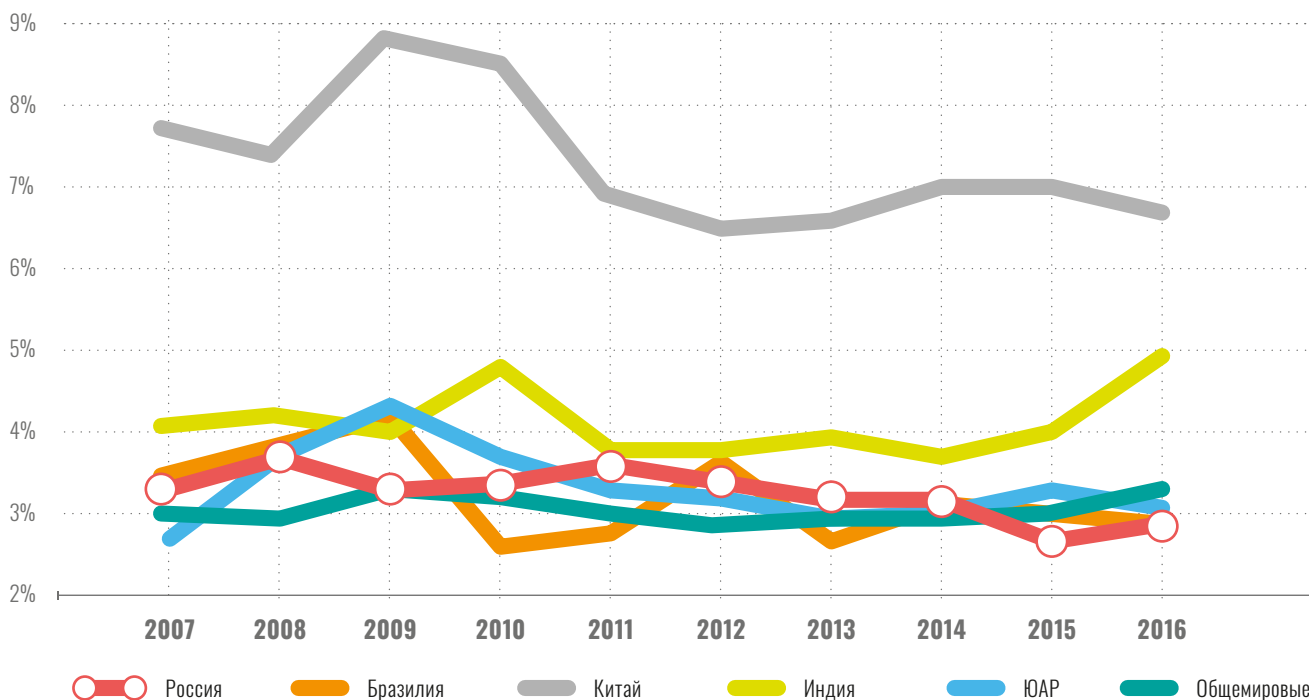


При этом спад последних лет, судя по всему, будет нивелирован в ближайшие годы — обе страны активно развивают ГЧП, а Индия в добавок к этому объявила об увеличении федеральных инфраструктурных расходов на 20 %.

В то же время с другими странами БРИКС — Бразилией и ЮАР — российский уровень инфраструктурных инвестиций по отношению к ВВП очень схож. Но схожи и экономические результаты — ВВП на душу населения этих стран последние годы неуклонно снижается.

¹ За последние 10 лет

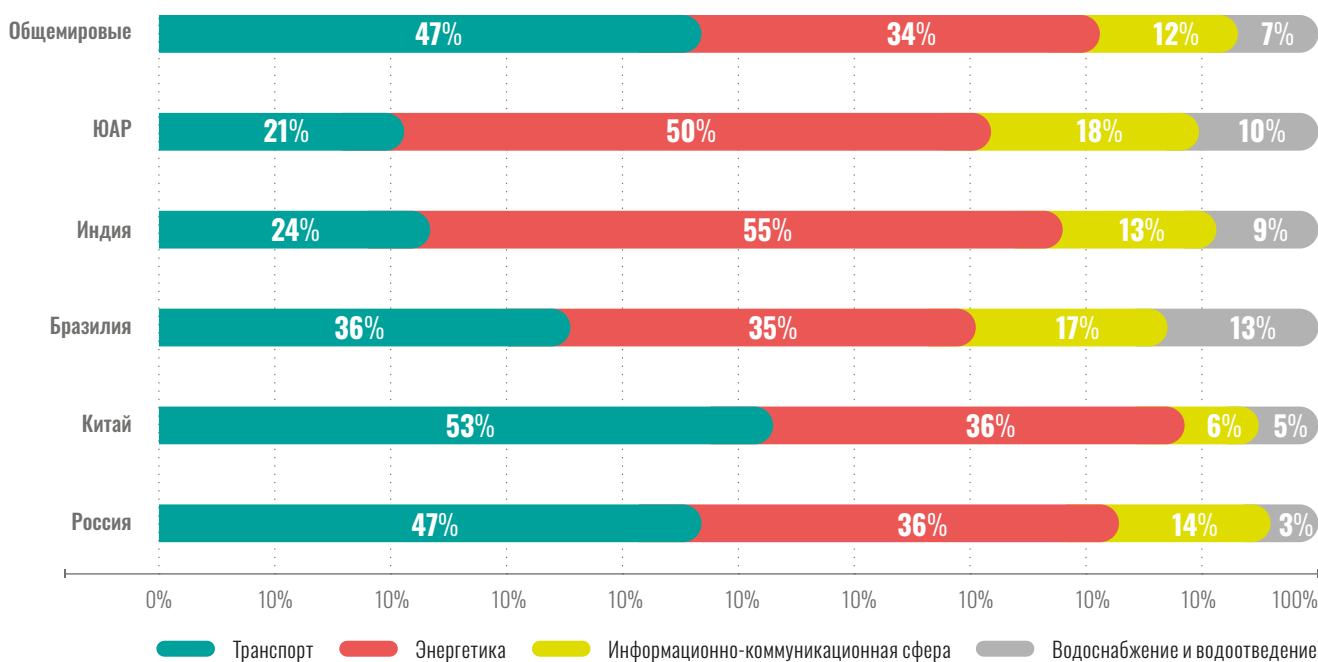
Рис. Динамика инфраструктурных инвестиций по отношению к ВВП (2007-2016 гг)¹



Источник: данные Global Infrastructure Hub, ОЭСР и Всемирного банка

С точки зрения отраслевого распределения инфраструктурных инвестиций Россия очень схожа с Китаем и общемировым трендом: около половины расходов идут на транспорт, и чуть больше трети — на энергетику.

Рис. Отраслевое распределение инфраструктурных инвестиций за (2006-2016 гг, накопительным итогом по ключевым инфраструктурным отраслям).



Источник: расчеты Национального центра ГЧП по данным Global Infrastructure Hub

¹ В данных Global Infrastructure Hub учитываются только базовые капиталоемкие инфраструктурные отрасли (транспорт, энергетика, информационно-коммуникационная сфера, водоснабжение и водоотведение) независимо от форм собственности и механизмов привлечения инвестиций

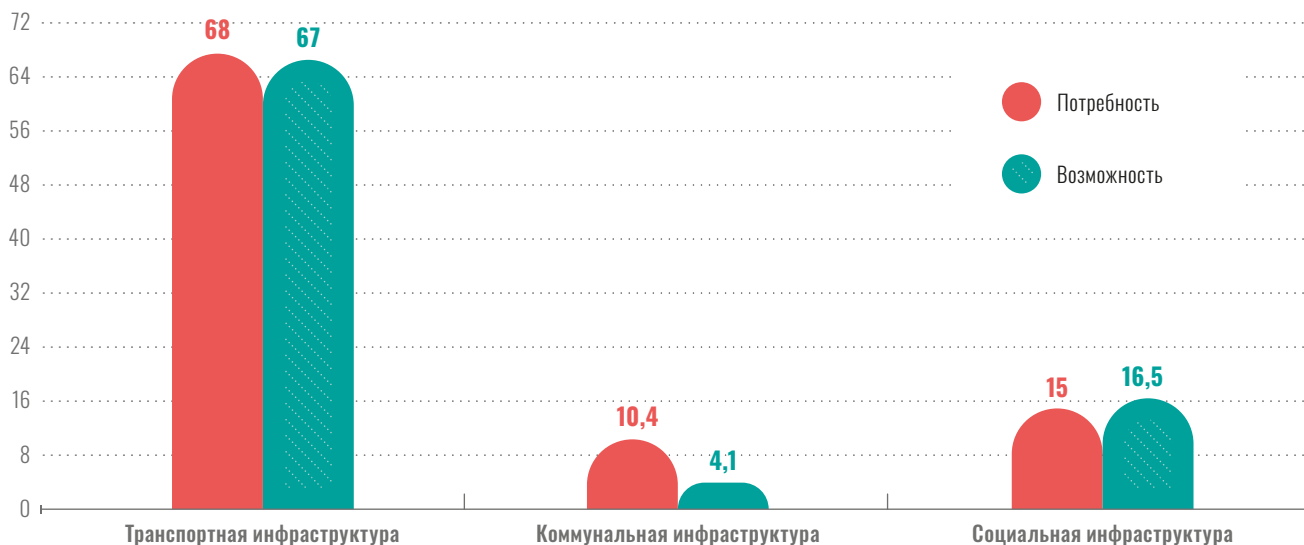
Китай в настоящее время тратит на инфраструктуру больше, чем Северная Америка и Западная Европа вместе. McKinsey Global Institute в середине 2016 года выпустил исследование, согласно которому в 2013 году Китай потратил на развитие инфраструктуры \$829 млрд, США и Канада — \$448 млрд а Западная Европа — \$335 млрд. В среднем в период с 1992 по 2013 год Китай вкладывал в инфраструктуру 8,6 % своего ВВП.

Оценка потребности России в инфраструктурных инвестициях

По различным оценкам¹, для обеспечения опережающего развития российской экономики в развитие инфраструктуры необходимо ежегодно инвестировать более 5 % ВВП. При этом, опираясь на интегральную оценку, основанную на плановых показателях соответствующих документов стратегического планирования, данных международных организаций и экспертных оценках², для ускоренного развития транспортной, коммунальной и социальной инфраструктуры к 2030 году требуется инвестиций в размере 93,4 трлн руб.

В то же время, исходя из гипотезы о сохранении сложившейся тенденции в инвестировании, на основе данных Росстата, объем средств, которые потенциально можно вложить в развитие инфраструктуры, к 2030 году не превысит 87,6 трлн руб. На основе этого прогноза можно оценить потенциальные инфраструктурные разрывы для ключевых отраслей.

Рис. Инфраструктурные разрывы к 2030 году, трлн руб.



Источник: Экспертная оценка НАКДИ, Росстат

Согласно такой оценке, значительный дефицит финансирования будет испытывать коммунальная сфера (до 60 %). Социальная сфера, напротив, обладает избыточными инвестиционными возможностями. Что касается транспортной инфраструктуры, то разрыв небольшой – около 2 %. Однако данные оценки опираются на гипотезу, что тренды по росту потребности и фактические расходы будут сохраняться, и не учитывают тенденций к качественному изменению самого понятия общественной инфраструктуры и растущего запроса населения на новое качество жизни.

¹ Российский фонд прямых инвестиций, Национальная ассоциация концессионеров и долгосрочных инвесторов в инфраструктуру (НАКДИ), на основе международных сравнений

² Подобной методикой оперирует, в частности НАКДИ, оценивающая потребность в инвестициях для развития общественной инфраструктуры

Из формирующихся на сегодняшний день трендов, которые с большой вероятностью изменят наше представление об инфраструктуре, в первую очередь можно выделить следующие:

1) Изменение характеристик инфраструктуры как инвестиционного актива¹

Долгое время являвшаяся консервативным долгосрочным активом, инфраструктура в ближайшие годы может столкнуться с новыми, пока трудно прогнозируемыми рисками, связанными с ускорением технологического развития и слабо контролируруемыми глобальными изменениями. Например, что будет с традиционными энергосбытовыми компаниями после широкого распространения солнечных панелей индивидуального пользования? Как повлияют последствия климатических изменений на прибрежную инфраструктуру?

2) Глобальная декарбонизация²

Необходимость в декарбонизации глобальной экономики — уже давно очевидный факт. В долгосрочной перспективе эта потребность — пусть и с разной скоростью в разных странах — изменит не только характер самой инфраструктуры, но и приведет к массовому переходу на экоустойчивые инфраструктурные технологии.

3) Повсеместная цифровизация³

За последние годы информация стала одним из драйверов инфраструктурной отрасли: от нее зависят решения на всех уровнях — от правительств до операторских компаний. Повсеместная цифровизация общественной инфраструктуры — одна из перспектив будущего экономического развития. Она позволит повысить эффективность решений и получить дополнительное «value» от отдельных инфраструктурных объектов в частности и всей инфраструктурной системы в целом.

4) Кибербезопасность⁴

Уже сейчас киберпреступность является одной из важнейших угроз для некоторых инфраструктурных отраслей — например, известны случаи хакерских атак на объекты энергетики. С повсеместной цифровизацией инфраструктуры соответствующие риски возрастут многократно, и одним из важнейших сопутствующих направлений станет обеспечение ее кибербезопасности.

В этой связи более релевантной будет являться оценка инфраструктурных потребностей в краткосрочной перспективе.

Согласно данным Минэкономразвития России, разница между прогнозной потребностью⁵ и запланированными вложениями в инфраструктуру в 2019 году составит примерно 1,6 трлн руб.

¹ PwC — <https://www.pwc.com/gx/en/industries/capital-projects-infrastructure/publications/the-future-of-infrastructure-spending.html>

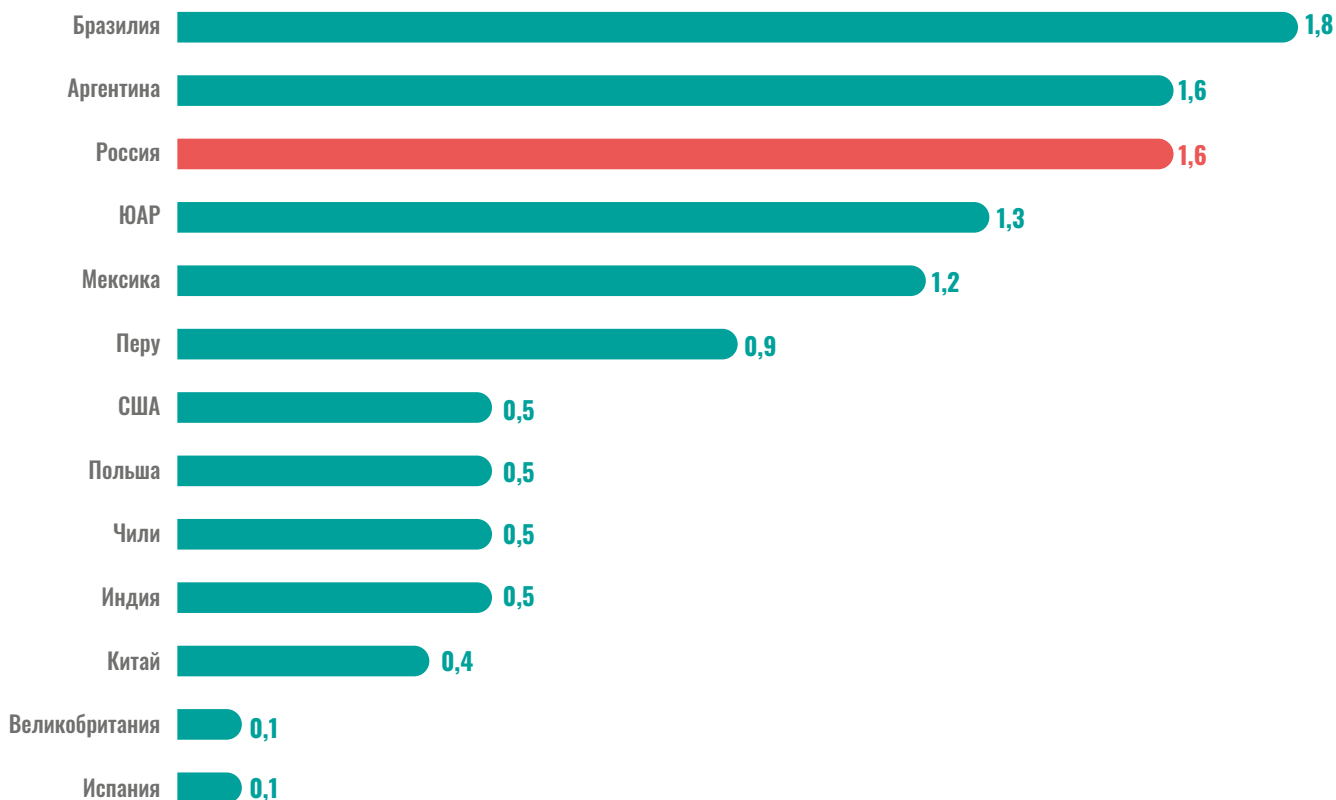
² PwC — <https://www.pwc.com/gx/en/industries/capital-projects-infrastructure/publications/the-future-of-infrastructure-spending.html>

³ KPMG — <https://assets.kpmg.com/content/dam/kpmg/xx/pdf/2018/02/emerging-trends-in-infrastructure.pdf>

⁴ KPMG — <https://assets.kpmg.com/content/dam/kpmg/xx/pdf/2018/02/emerging-trends-in-infrastructure.pdf>

⁵ При целевом ориентире совокупного объема инвестиций в инфраструктуру в 4,7 % ВВП

Рис. Оценка непокрытой потребности России в инфраструктурных инвестициях в 2019 году (в процентах от ВВП)



Источник: оценка Минэкономразвития России

Рис. 9. Оценка непокрытой потребности России в инфраструктурных инвестициях в 2019 году в денежном выражении¹.

Источник: оценка Минэкономразвития России

¹ Без учета расходов госкомпаний на инфраструктуру

По сферам инфраструктуры прогнозируемое недофинансирование в 2019 году составит примерно¹:

Транспортная сфера



950
млрд руб

ЖКХ



300
млрд руб

Социальная сфера



200
млрд руб

Информационно-коммуникационная сфера



50
млрд руб

Иные сферы



100
млрд руб

¹ Экспертные оценки Национального Центра ГЧП с учетом существующих тенденций

Инфраструктура в программах, бюджете и заявлениях власти

Преамбула

После принятия в Российской Федерации ФЗ от 28.06.2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» сформировалась четкая система документов государственного планирования, которые должны определять вектор и конкретные шаги по дальнейшему развитию страны, в том числе инфраструктурному. Несмотря на то, что в России пока не принят ключевой документ государственного стратегического планирования — «стратегия развития», прогнозировать дальнейшее инфраструктурное развитие страны можно на основе анализа концепции Стратегии пространственного развития России, действующих отраслевых госпрограмм и «инфраструктурной» части Послания Президента РФ Федеральному Собранию. Такой анализ позволит лучше понять, как соотносятся стратегические инфраструктурные задачи и потребности с планами и бюджетными возможностями, и насколько они отвечают на новые вызовы.

Стратегия пространственного развития и «Инфраструктурная карта» — новые инфраструктурные ориентиры

В Послании Президента РФ Федеральному Собранию на 2018 г. было предложено —

«развернуть масштабную программу пространственного развития России, включая развитие городов и других населенных пунктов, и как минимум удвоить расходы на эти цели в предстоящие шесть лет».

В качестве отдельных приоритетных направлений инфраструктурного развития регионов, в частности, упоминались внедрение цифровых технологий, модернизация коммунальной и социальной инфраструктуры.

Согласно ФЗ от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»:

Стратегия пространственного развития — документ стратегического планирования, определяющий приоритеты, цели и задачи регионального развития Российской Федерации и направленный на поддержание устойчивости системы расселения на территории Российской Федерации.

В утвержденной 22 мая 2017 г. Концепции Стратегии пространственного развития Российской Федерации до 2025 года обозначены следующие приоритеты регионального развития:

- ▶ опережающее развитие густонаселенных территорий, отстающих в уровне социально-экономического развития и обладающих собственным потенциалом экономического роста;
- ▶ инфраструктурная поддержка развития «центров экономического роста» (включая городские агломерации) с увеличением их количества и максимальным рассредоточением по территории РФ;
- ▶ экономическое развитие и социальное обустройство малонаселенных территорий, обладающих собственным экономическим потенциалом и (или) имеющих существенное значение для обеспечения территориальной целостности страны и безопасности государства;
- ▶ необходимое социальное обустройство малонаселенных территорий с низким собственным потенциалом экономического роста, имеющих существенное значение для обеспечения территориальной целостности страны и безопасности государства.

Стратегия пространственного развития будет главным образом направлена на **определение приоритетных экономических специализаций регионов** с учетом их конкурентных преимуществ и на этой основе — **оценку перспективных направлений** (в территориаль-

ном разрезе) размещения производительных сил, совершенствование системы расселения, потребности в трудовых ресурсах и **развития транспортной, энергетической и социальной инфраструктуры**, а также приоритетов регионального развития.

Определение перспективных экономических специализаций будет основано на выборе для каждой территории одного из **модельных типов** развития. В частности, выделяются отдельные типологические подходы для:

- ▶ сырьевых регионов;
- ▶ традиционных аграрно-индустриальных регионов;
- ▶ регионов с исторически сложившейся индустриальной базой;
- ▶ крупных городских агломераций с высоким качеством среды обитания и человеческим потенциалом;
- ▶ территориально-производственных инновационных кластеров;
- ▶ туристско-рекреационных зон;
- ▶ территорий с комфортными климатическими условиями.

Для каждой территории будет выполнена **оценка потребности в транспортной и энергетической инфраструктуре**, трудовых ресурсах в разрезе основных профессий и корреспондирующая **оценка потребности в профилирующей социальной инфраструктуре**, прежде всего в сферах образования и здравоохранения.

Для обеспечения привлечения инвестиций предполагается произвести **уточнение размещения объектов** транспортной, энергетической, инженерной и социальной инфраструктуры федерального значения, а в увязке с ними — соответствующей инфраструктуры регионального и местного значения. В этой связи будут определены **механизмы увязки** отраслевых документов стратегического планирования РФ, схем территориального планирования РФ, государственных программ РФ, федеральных целевых программ РФ и инвестиционных программ естественных монополий. Для обеспечения реализации программных мероприятий по проектированию и строительству инфраструктурных объектов будут определены **механизмы гарантированного финансирования** в долгосрочном периоде.

Отдельно стоит упомянуть об **«инфраструктурной карте»** — консолидированном долгосрочном плане инфраструктурного развития Российской Федерации, порядок разработки которого, согласно утвержденному Плану мероприятий («дорожной карте») по развитию инструментария государственно-частного партнерства, должен быть разработан Минэкономразвития России, совместно с заинтересованными органами власти, в мае 2018 года. Учитывая зарубежный опыт и существующую систему документов государственного стратегического планирования (не предусматривающую такого рода документа напрямую) —

«инфраструктурная карта» могла бы стать частью Плана реализации Стратегии пространственного развития России, отражающей ключевые долгосрочные целевые показатели развития инфраструктуры, подходы к формированию отраслевых инфраструктурных каркасов в рамках макрорегионов, а также свод ключевых инфраструктурных проектов, планируемых к реализации на территории страны.

Такого рода национальные «мастер-планы» или «инфраструктурные планы» разрабатываются во многих странах мира. Инфраструктурный план как инструмент межведомственной и межуровневой координации при планировании и развитии инфраструктуры

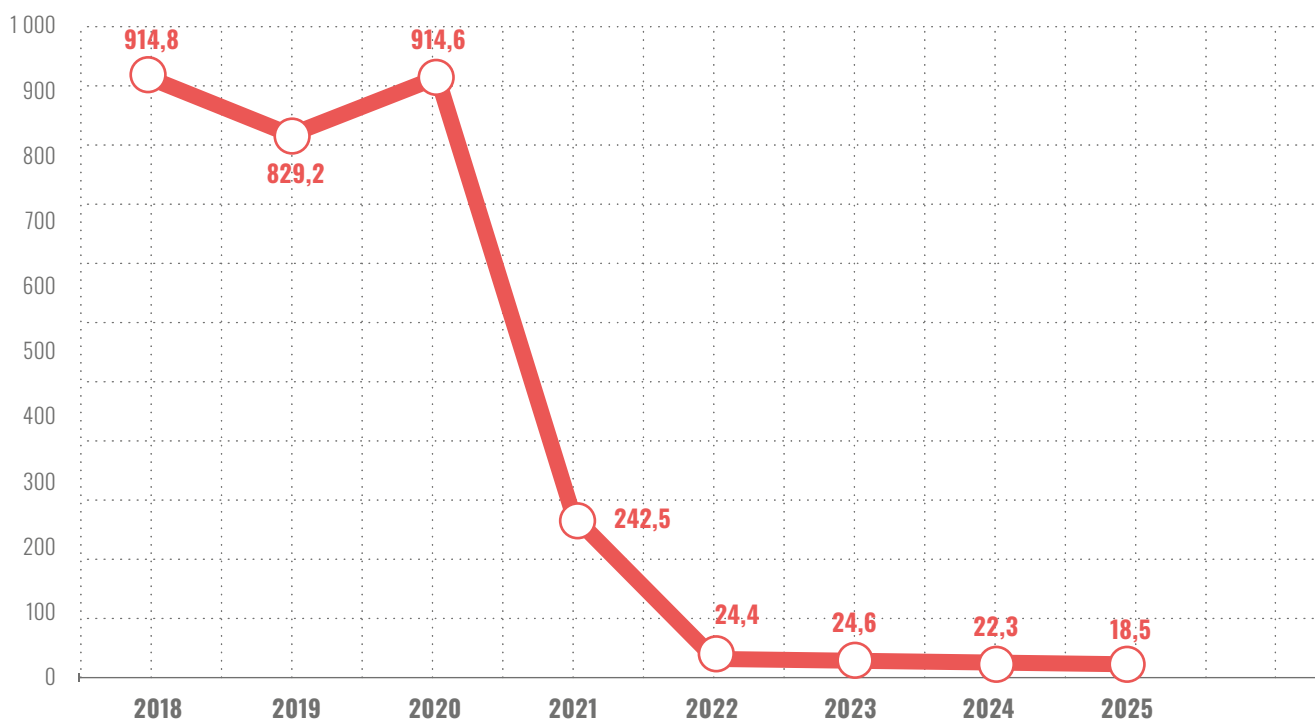
применяется в том числе в Великобритании, Сингапуре, Австралии, с недавних пор Инфраструктурный план сформирован и в Республике Беларусь.

Роль инфраструктурного плана в системе государственного управления в Российской Федерации может сводиться к решению задачи по межотраслевой и межрегиональной балансировке развития общественной инфраструктуры для последующей корректировки и синхронизации документов стратегического планирования (государственных программ, схем территориального планирования, адресных инвестиционных программ, инвестиционных программ естественных монополий, планов мероприятий по реализации стратегий социально-экономического развития и других программных документов).

Инфраструктура в госпрограммах РФ: факты и прогнозы

В действующих отраслевых и территориальных документах стратегического планирования (государственных программах, федеральных целевых программах) совокупно предусмотрены затраты на создание и модернизацию инфраструктуры в размере **2990,8** млрд руб.

Рис. Динамика планируемых бюджетных расходов на реализацию мероприятий по развитию инфраструктуры в государственных программах и федеральных целевых программах РФ по годам, млрд руб.



Большинство программ рассчитано на срок до 2020 года, при этом ряд программ рассчитан на более длительный срок. Значительное число госпрограмм и федеральных целевых программ на срок после 2020 года находится на стадии разработки или актуализации, в силу чего размеры бюджетных расходов в этом периоде достаточно низки по сравнению с периодом 2018-2019 годов. Средний уровень годовых бюджетных расходов на реализацию инфраструктурных мероприятий государственных программ и федеральных целевых программ в 2018-2020 года составляет 800-900 млрд руб., тогда как в 2022-2025 годах — 20-30 млрд руб.

Табл. Объемы бюджетных расходов на реализацию мероприятий по развитию инфраструктуры в государственных программах и федеральных целевых программах РФ

| No | Программа | Объем бюджетных расходов, млрд руб. | | | | | | | | |
|----|---|-------------------------------------|-------|-------|-------|-------|------|------|------|------|
| | | Всего | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 |
| 1 | Государственная программа «Развитие здравоохранения» | 110,8 | 36,9 | 37,0 | 37,0 | - | - | - | - | - |
| 2 | Федеральная целевая программа «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2016-2020 годы» | 54,8 | 10,4 | 13,4 | 31,0 | - | - | - | - | - |
| 3 | Государственная программа «Развитие образования» | 22,5 | 8,7 | 6,6 | 7,3 | - | - | - | - | - |
| 4 | Федеральная целевая программа «Развитие образования на 2016-2020 годы» | 26,7 | 7,5 | 6,6 | 12,6 | - | - | - | - | - |
| 5 | Государственная программа «Доступная среда» | 4,4 | 1,2 | 1,1 | 2,1 | - | - | - | - | - |
| 6 | Государственная программа «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации» | 7,6 | 2,7 | 2,6 | 2,2 | - | - | - | - | - |
| 7 | Федеральная целевая программа «Повышение безопасности дорожного движения в 2013-2020 годах» | 8,0 | 2,6 | 2,7 | 2,7 | - | - | - | - | - |
| 8 | Государственная программа «Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах» | 3,6 | 1,5 | 2,1 | - | - | - | - | - | - |
| 9 | Государственная программа «Развитие культуры и туризма» на 2013-2020 годы | 30,2 | 10,0 | 10,1 | 10,1 | - | - | - | - | - |
| 10 | Федеральная целевая программа «Культура России (2012-2018 годы)» | 34,3 | 34,3 | - | - | - | - | - | - | - |
| 11 | Федеральная целевая программа «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011-2018 годы)» | 6,8 | 6,8 | - | - | - | - | - | - | - |
| 12 | Государственная программа «Охрана окружающей среды» на 2012-2020 годы | 5,9 | 2,0 | 2,0 | 2,0 | - | - | - | - | - |
| 13 | Государственная программа «Развитие транспортной системы» | 1120,0 | 382,6 | 362,9 | 374,5 | - | - | - | - | - |
| 14 | Федеральная целевая программа «Развитие транспортной системы России (2010-2021 годы)» | 825,6 | 194,8 | 174,8 | 234,6 | 221,4 | - | - | - | - |
| 15 | Государственная программа «Информационное общество (2011-2020 годы)» | 2,4 | 0,8 | 0,8 | 0,8 | - | - | - | - | - |

| № | Программа | Объем бюджетных расходов, млрд руб. | | | | | | | | |
|----|--|-------------------------------------|-------|-------|-------|------|------|------|------|------|
| | | Всего | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 |
| 16 | Федеральная целевая программа «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014-2017 годы и на период до 2020 года» | 72,9 | 22,0 | 24,2 | 26,7 | - | - | - | - | - |
| 17 | Федеральная целевая программа «Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения России на 2014-2020 годы» | 34,4 | 11,3 | 10,8 | 12,3 | - | - | - | - | - |
| 18 | Государственная программа «Развитие рыбохозяйственного комплекса» | 0,2 | 0,2 | - | - | - | - | - | - | - |
| 19 | Федеральная целевая программа «Социально-экономическое развитие Курильских островов (Сахалинская область) на 2016-2025 годы» | 37,1 | 4,4 | 3,3 | 4,2 | 3,8 | 7,3 | 7,5 | 5,2 | 1,4 |
| 20 | Государственная программа «Развитие Северо-Кавказского федерального округа» на период до 2025 года | 23,1 | 5,0 | 5,1 | 13,0 | - | - | - | - | - |
| 21 | Федеральная целевая программа «Юг России (2014-2020 годы)» | 34,4 | 12,7 | 10,7 | 10,9 | - | - | - | - | - |
| 22 | Федеральная целевая программа развития Калининградской области на период до 2020 года | 6,5 | 3,0 | 3,5 | 0,05 | - | - | - | - | - |
| 23 | Государственная программа «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации» | 121,1 | - | 17,8 | 17,5 | 17,3 | 17,1 | 17,1 | 17,1 | 17,1 |
| 24 | Федеральная целевая программа «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя до 2020 года» | 397,5 | 153,4 | 131,1 | 113,0 | - | - | - | - | - |

Более 65 % всех запланированных бюджетных расходов на развитие инфраструктуры в рамках государственных программ и федеральных целевых программ обеспечиваются двумя транспортными программами, объем финансирования по ним составляет 1945,6 млрд руб.

ТОП-20 крупнейших инфраструктурных проектов, планируемых к реализации за счет средств бюджета¹, в том числе вне государственных программ

| № | Проект | Бюджетное финансирование, млн руб. |
|----|--|------------------------------------|
| 1 | Строительство Нижегородского низконапорного гидроузла (без учета стоимости строительства мостового перехода) | 43461,8 |
| 2 | Строительство Багаевского гидроузла на р. Дон | 22000,0 |
| 3 | Реконструкция автомобильной дороги Р-217 «Кавказ» автомобильная дорога М-4 «Дон» — Владикавказ — Грозный — Махачкала — граница с Азербайджанской Республикой на участке км 563+100 — км 589+000, Республика Ингушетия | 14677,02 |
| 4 | Реконструкция автомобильной дороги А-290 Новороссийск — Керчь на участке км 73 — км 100, Краснодарский край | 13472,9 |
| 5 | Создание объектов инфраструктуры особых экономических зон туристического кластера в Северо-Кавказском федеральном округе | 13283,63 |
| 6 | Строительство и реконструкция канализационного коллектора, г. Симферополь, Республика Крым | 11353,6 |
| 7 | Содействие развитию коммунальной и инженерной инфраструктуры государственной собственности субъектов Российской Федерации (муниципальной собственности) | 11237,04 |
| 8 | Реконструкция (в режиме реставрации с приспособлением к современному использованию) объекта капитального строительства «Комплекс зданий по адресу: г. Москва, Красная площадь, д. 5» для размещения Музейно-выставочного комплекса Музеев Московского Кремля | 9458,65 |
| 9 | Иные мероприятия по строительству электросетевых объектов на территории Крымского полуострова | 9114,7 |
| 10 | Строительство морской портовой инфраструктуры в морском порту Калининград | 8964,9 |
| 11 | Реконструкция автомобильной дороги М-18 «Кола» — от Санкт-Петербурга через Петрозаводск, Мурманск, Печенгу до границы с Норвегией (международный автомобильный пункт пропуска через государственную границу Российской Федерации «Борисоглебск»). Реконструкция автомобильной дороги Р-21 «Кола» Санкт-Петербург — Петрозаводск — Мурманск — Печенга — граница с Королевством Норвегия на участке км 51+500 — км 68+000, Ленинградская область | 8831,33 |
| 12 | Реконструкция тоннельного водовода Южного берега Крыма, Республика Крым | 8557,4 |
| 13 | Вторая очередь реконструкции аэропорта Шереметьево | 8394,3 |
| 14 | Строительство и реконструкция автомобильной дороги М-5 «Урал» — от Москвы через Рязань, Пензу, Самару, Уфу до Челябинска. Строительство автомобильной дороги М-5 «Урал» — от Москвы через Рязань, Пензу, Самару, Уфу до Челябинска на участке обхода п. Октябрьский с мостом через реку Москва км 28 — км 37, Московская область | 7468,50 |
| 15 | Строительство и реконструкция участков автомобильной дороги от Санкт-Петербурга через Приозерск, Сортавалу до Петрозаводска. Реконструкция автомобильной дороги А-121 «Сортавала» — Санкт-Петербург — Сортавала — автомобильная дорога Р-21 «Кола» на участке км 131+200 — км 153+850, Ленинградская область | 7170,75 |
| 16 | Реконструкция участков автомобильной дороги М-56 «Лена» — от Невера до Якутска. Реконструкция автомобильной дороги М-56 «Лена» — от Невера до Якутска км 63 — км 93, Амурская область | 7134,52 |
| 17 | Строительство кольцевой автомобильной дороги вокруг г. Санкт-Петербурга. Реконструкция кольцевой автомобильной дороги вокруг города Санкт-Петербург на участке от ст. Горская до Приозерского шоссе, Ленинградская область. Этап 1. Этап 2 | 6577,70 |
| 18 | Строительство и реконструкция аэропортового комплекса «Игнатьево» | 6186,9 |
| 19 | Иные объекты обеспечивающей инфраструктуры туристско-рекреационного кластера «Детский отдых и оздоровление», г. Евпатория, Республика Крым | 6149,29 |
| 20 | Строительство и реконструкция автомобильной дороги М-21 Волгоград — Каменск-Шахтинский до границы с Украиной (на Днепропетровск, Кишинев). Реконструкция автомобильной дороги А-260 Волгоград — Каменск-Шахтинский — граница с Украиной км 11+000 — км 24+500, Волгоградская область | 5706,58 |

¹ Без учета проектов, предполагающих применение механизмов государственно-частного партнерства

Послание Президента РФ Федеральному Собранию — новые инфраструктурные цели¹

| | |
|--|---|
| Более 270 тыс. мест в яслях будет создано за 3 года | Для этого будет оказана финансовая поддержка регионам в объеме порядка 50 миллиардов рублей из федерального бюджета |
| Удвоить расходы на строительство и обустройство автодорог в предстоящие 6 лет | На эти цели будет направлено более 11 триллионов рублей из всех источников |
| Повысить безопасность на дорогах | Снизить смертность в результате ДТП до минимума |
| Увеличить в 1,5 раза до 180 миллионов тонн пропускную способность БАМа и Транссиба | К 2024 году |
| Увеличить до 131 миллиона тонн пропускную способность железнодорожных подходов к портам Азово-Черноморского бассейна | Это более чем в 1,5 раза |
| Обеспечить увеличение до 80 миллионов тонн грузопотока Северного морского пути | Северный морской путь является ключом к развитию русской Арктики, его грузопоток возрастет в десять раз |
| Половина межрегиональных авиарейсов будет выполняться напрямую через 6 лет | Для этого предстоит реконструировать и расширить сеть региональных аэропортов России |
| Привлечь 1,5 триллиона рублей частных инвестиций в обновление электроэнергетики в ближайшие 6 лет | Предстоит внедрить новые технологии генерации, хранения и передачи энергии. Системы электроэнергетики по всей стране должны перейти на цифровой режим работы |
| Обеспечить практически повсеместный быстрый доступ в интернет к 2024 году | Будет завершено строительство волоконно-оптических линий связи к большинству населенных пунктов с численностью жителей более 250 человек, а удаленные, небольшие населенные пункты Крайнего Севера, Сибири и Дальнего Востока получат устойчивый доступ через сеть российских спутников |
| Увеличить в 2 раза общие объемы расходов на здравоохранение в 2019-2024 годах | Это потребует ежегодно направлять на развитие системы здравоохранения в среднем более 4 % ВВП из всех источников |
| В течение 3 лет создать фельдшерско-акушерские пункты и врачебные амбулатории в населенных пунктах с численностью населения от 100 до 2000 человек | Для населенных пунктов, где проживает менее 100 человек, будут организованы мобильные медицинские комплексы, автомобили с повышенной проходимостью, со всем необходимым диагностическим оборудованием. |
| Убрать или рекультивировать свалки в черте городов | Сегодня в России выявлено порядка 22 тысяч свалок |
| Запустить программу создания в регионах культурно-образовательных и музейных комплексов | Они будут включать в себя концертные залы, театральные, музыкальные, хореографические и другие творческие школы, а также выставочные пространства, где ведущие музеи страны смогут разворачивать свои экспозиции |



Текущие и планируемые в рамках действующих документов стратегического планирования бюджетные расходы на инфраструктуру лишь частично покрывают потребность в инвестициях с учетом обозначенных в Послании Президента целей. В результате сохраняется значительный разрыв между фактическим и необходимым объемом бюджетного финансирования развития инфраструктуры.

По оценке Минэкономразвития, непокрытая потребность в финансировании инфраструктуры составляет 1,6 трлн руб. на 2019 год. Данная оценка инфраструктурного разрыва получена в результате сопоставления планов бюджета и потребности в доведении инвестиций до 5 % ВВП. В отраслевом разрезе наиболее значительные объемы бюджетных расходов необходимы для развития транспортной (950,0 млрд руб.), коммунально-энергетической (300,0 млрд руб.) и социальной инфраструктуры (200,0 млрд руб.). При этом важно оценить какой объем потребности возможно покрыть за счет применения механизмов ГЧП.

¹ Послание Президента Федеральному Собранию. 1 марта 2018 года. <http://kremlin.ru/events/president/news/56957>

Табл. Оценка инфраструктурных разрывов по отраслям

| № | Отрасль | Программные расходы на 2019 г., млрд руб. ¹ | Непокрытая потребность на 2019 год, млрд руб. | Потенциал покрытия через ГЧП ² , млрд руб. | Необходимые шаги (ТОП-3) ³ |
|---|---|--|---|---|---------------------------------------|
| 1 | Здравоохранение | 44,7 | 100,0 | 30 (30 %) | |
| 2 | Физическая культура и спорт | 13,4 | 40,0 | 20 (50 %) | |
| 3 | Образование | 24,3 | 40,0 | 20 (50 %) | |
| 4 | Культура и туризм | 12,9 | 20,0 | 15 (75 %) | |
| 5 | Коммунально-энергетическая инфраструктура | 41,1 | 300,0 | 120 (40 %) | |
| 6 | Транспортная инфраструктура | 626,9 | 950,0 | 220 (23 %) | |
| 7 | IT-инфраструктура | 0,8 | 50,0 | 35 (70 %) | |
| 8 | Сельскохозяйственная инфраструктура | 35,0 | 50,0 | 10 (20 %) | |
| 9 | Иные отрасли | 5,3 | 50,0 | 12,5 (25 %) | --- |

-  **запуск** новых механизмов финансовой поддержки из федерального бюджета и/или увеличение объемов бюджетного финансирования, в первую очередь, для целей предоставления «бюджетного плеча» в ГЧП-проектах;
-  **совершенствование** законодательства в сфере государственно-частного партнерства для устранения «барьеров» и/или упрощения процедуры запуска проектов ГЧП в соответствующих отраслях;
-  **совершенствование** отраслевого регулирования (устранение ограничений, изменение подходов к финансированию, тарифному регулированию и т. д.) в целях стимулирования применения механизмов ГЧП;
-  **актуализация** (пересмотр) соответствующих документов планирования (изменение действующих документов государственного стратегического планирования), в том числе с целью изменения приоритетов в инфраструктурном развитии и используемых для этого механизмов.
-  **изменение** подходов к управлению развитием соответствующей отраслевой инфраструктуры (изменение самой системы управления с точки зрения ведомственной подчиненности, институтов, распределения функций, порядков отбора и инициирования инфраструктурных проектов и пр.)

¹ Текущие программные расходы на 2019 год включают не только расходы по соответствующим отраслевым программам, но и расходы на инфраструктуру данной отрасли, запланированные в территориальных программах.

² Экспертные оценки Национального Центра ГЧП с учетом существующих трендов на рынке проектов ГЧП и оптимистического прогноза по росту рынка (при реализации Правительством РФ указанных шагов для стимулирования привлечения частных инвестиций). Указаны значения по возможным «законтрактованным» инвестициям в 2019 году в рамках проектов ГЧП, в том числе возврат которых будет осуществляться за счет платежей из бюджета в будущем периоде.

³ Указаны необходимые первоочередные шаги для покрытия необходимой потребности в инвестициях в соответствующем объеме через применение механизмов ГЧП

При наиболее благоприятном сценарии¹ в 2019 году механизмы ГЧП могут покрыть потребность в инфраструктурных инвестициях в объеме не более 480-500 млрд руб.²

Кроме того, порядка 200 млрд руб. в 2019 году потребуется на капитальные гранты в капитальных проектах для стимулирования частных инвестиций в инфраструктуру в рамках ГЧП.

Таким образом, общая непокрытая бюджетная потребность с учетом потенциала применения механизмов ГЧП составляет **1,3 трлн руб.**, что делает необходимым применение «бюджетного маневра» с перераспределением расходов на безопасность и оборону в пользу инфраструктуры и поиск новых источников пополнения бюджета (увеличение суверенного долга, увеличение предельных значений дефицита бюджета и/или использование средств ФНБ³) на инфраструктурные цели.

По оценкам InfraOne, посредством «бюджетного маневра» на инфраструктурные цели может быть мобилизовано порядка **400 млрд руб.** За счет новых источников пополнения бюджета на инфраструктурные цели только в 2019 году необходимо привлечь 900 млрд руб. инвестиций. Таким образом, потенциальный предельный объем финансирования «инфраструктурного фонда», предоставляющего средства как в ГЧП-проекты в виде капгранта, так и в чисто «бюджетные» стройки, в 2019 году должен составлять ~ 1,1-1,5 трлн руб. в зависимости от готовности Правительства РФ пересмотреть бюджет в пользу инфраструктуры.

Рис. Потребность в инвестициях на инфраструктуру в 2019 году и потенциал способов ее покрытия, млрд руб.



Отдельно необходимо учитывать сложившуюся в последние годы практику неполного освоения средств по федеральной адресной инвестиционной программе (ФАИП) на уровне около 60 %. В частности, по итогам 2016 года недостроенными оказались 356 объектов. Данная ситуация может внести свои корректировки в оценку потребности в инфраструктурных инвестициях.

¹ В случае реализации всего необходимого комплекса действий.

² Данный уровень является вполне достижимым, учитывая, в частности, подготовку к реализации порядка 1000 проектных ГЧП-инициатив (проектов, которые находятся на стадии инициирования либо структурирования) с общим объемом инвестиций в размере более 2,0 трлн руб., но при условии реализации необходимого комплекса мер по стимулированию применения механизмов ГЧП

³ С 1 января 2018 года средства ФНБ и средства Резервного фонда объединены на базе ФНБ, а Резервный фонд фактически ликвидирован. На 1 апреля 2018 года объем ФНБ составляет 3,77 трлн руб. или 3,9 % ВВП. Минфин прогнозирует, что сможет в 2018 году направить в резервы еще порядка 2 трлн руб. дополнительных нефтегазовых доходов при цене на нефть \$54-55 за баррель или даже 2,8 трлн руб. при цене \$60 за баррель.

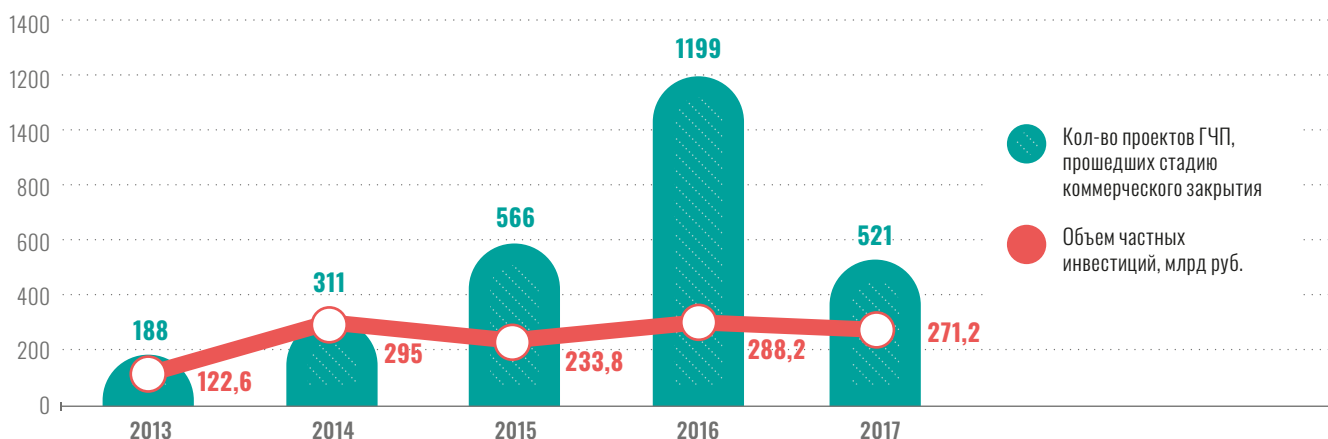


Роль частных инвестиций в развитии инфраструктуры в России: основные выводы 2017 года

Преамбула

Несмотря на сокращение и очевидный недостаток бюджетного финансирования общественной инфраструктуры в России, количество инфраструктурных проектов, реализация которых осуществляется с использованием механизмов ГЧП, увеличивается. Начиная с 2014 года, за год запускается¹ в среднем 550 проектов ГЧП, обеспечивая ежегодный приток частных инвестиций в 250 млрд руб.²

Рис. Количество проектов ГЧП, прошедших стадию коммерческого закрытия в соответствующем году, и объем частных инвестиций (капитальные затраты) в этих проектах по годам



Источник: данные, расчеты Национального Центра ГЧП

Существенное снижение количества проектов в 2017 году, но сохранение при этом того же объема «законтракованных» инвестиционных обязательств, связано, в первую очередь, с введением региона в качестве стороны концессионного соглашения в отношении централизованных систем теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, что уменьшило количество проектов, но привело к повышению их качества.

Всего по состоянию на начало 2018 года:

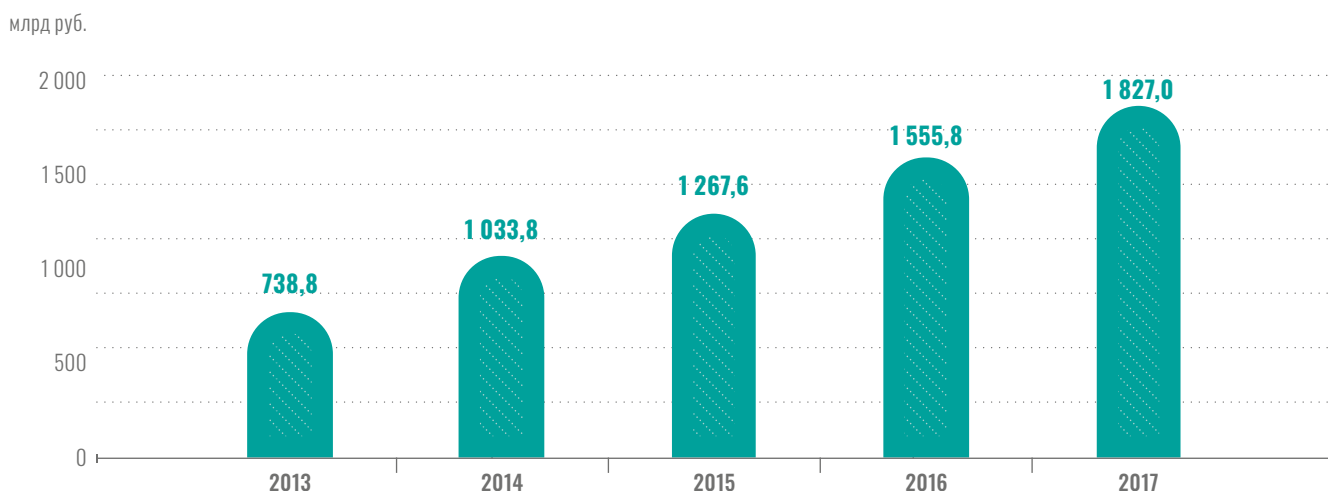
- ✦ прошли стадию коммерческого закрытия (подписания соответствующих соглашений / договоров) накопительным итогом – **2 980** проектов ГЧП;
- ✦ совокупные инвестиционные обязательства публичной и частной стороны составляют в этих проектах **2, 618** трлн руб., из них частных – **1, 827** трлн руб. (69%);
- ✦ на стадии принятия решения о реализации и конкурсного отбора находятся **248** инфраструктурных ГЧП-проектов, предусматривающих привлечение частных инвестиций в размере **344,1** млрд руб.³;
- ✦ на стадиях инициирования и структурирования находятся еще порядка **1000 проектов**, которые были представлены в Программу поддержки проектных ГЧП-инициатив, объем планируемых к привлечению инвестиций по ним составляет около **2,0** трлн руб. (перечень ТОП-100 таких инициатив представлен в приложении).

¹ Проходят коммерческое закрытие (подписание соглашения).

² Фактическое вложение которых, как правило, происходит в течение 2-4 лет после заключения соглашения.

³ Согласно данным, представленным органами власти для расчета рейтинга регионов по уровню развития ГЧП.

Рис. «Законтракованные» инвестиционные обязательства частных партнеров в проектах ГЧП, по годам накопленным итогом



Источник: данные, расчеты Национального Центра ГЧП

Рис. Распределение частных инвестиций в проектах ГЧП по категории свыше 1 млрд руб., в млрд руб.

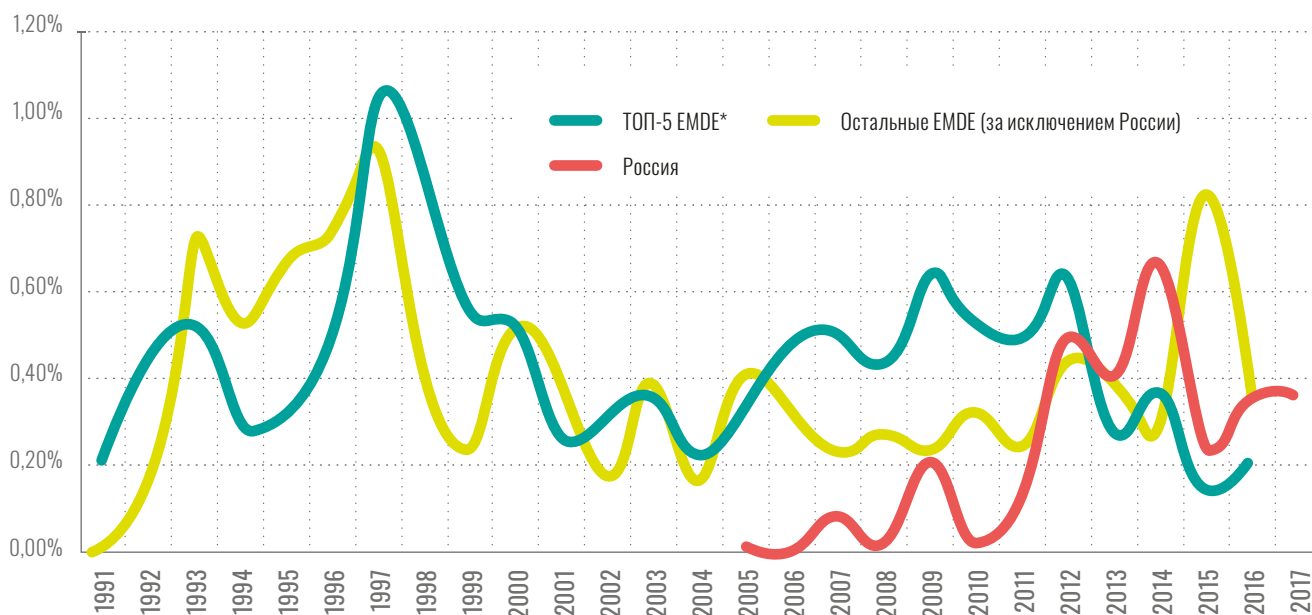


Источник: данные, расчеты Национального Центра ГЧП

Безусловно, можно считать, что ядро рынка проектов ГЧП формируется за счет проектов свыше 1 млрд руб. **Таких проектов сейчас – 158, с суммарным объемом частных инвестиций – 1,7 трлн руб.**

Долгое время российский рынок ГЧП проявлял лишь эпизодическую проектную активность. В последние несколько лет объем «законтракованных» в ключевых отраслях в рамках ГЧП-проектов инвестиций (частных и государственных) по отношению к национальному ВВП держится на уровне тренда по развивающимся странам (см. рисунок ниже), и выше — чем по развитым странам с крупными ГЧП-рынками, например, Великобритании. В части сравнения с инвестиционными трендами развивающихся стран имеет смысл отдельно выделить пять крупнейших экономик — Аргентину, Бразилию, Китай, Индию и Мексику, — суммарные доли которых в совокупном ВВП и общем объеме ГЧП-инвестиций по группе развивающихся стран заметно превышают половину.

Рис. Динамика инфраструктурных инвестиций (государственных и частных), законтрактованных в рамках ГЧП-проектов, по ключевым отраслям (% от ВВП)¹

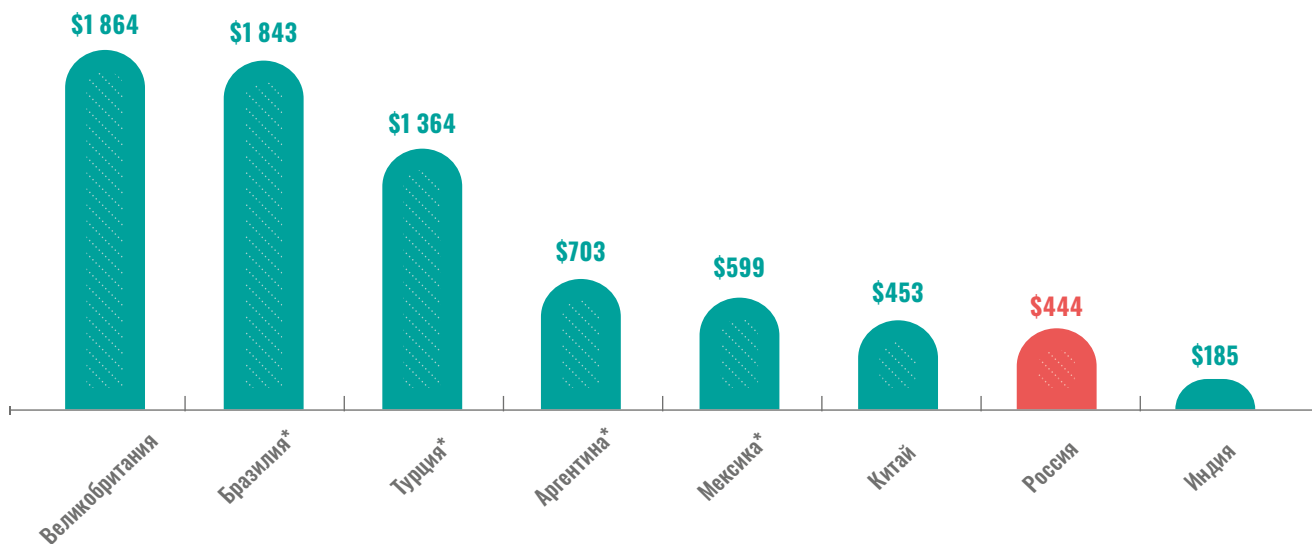


Источники: расчеты Национального центра ГЧП по данным PPPI.ru, Всемирного банка, OECD, национальных статистических бюро

* EMDE — развивающиеся страны.

Учитывая, что конечным пользователем инфраструктуры является население, интересным сравнительным индикатором может быть объем инвестиций, привлеченных в ГЧП-проектах, в расчете на душу населения. В этой части Россия пока отстает от большинства стран.

Рис. Примерные капитальные затраты в реализуемых в настоящий момент ГЧП-проектах в расчете на душу населения, сравнение по странам (\$ США, в постоянных ценах 2016 г.)²



Источники: расчеты Национального центра ГЧП по данным PPPI.ru, Всемирного банка, ООН, CPPPC

¹ В целях корректного сравнения и исходя из доступных данных в расчетах учитываются только проекты, прошедшие финансовое закрытие в транспортной, коммунально-энергетической и IT отраслях.

² По отмеченным символом * странам, исходя из доступных данных, учитываются только транспортная, коммунально-энергетическая и IT отрасли. В этой связи фактические затраты — в первую очередь за счет социальных проектов — на одного человека должны быть несколько выше. Все значения рассчитаны в \$ США с использованием средневзвешенных годовых валютных курсов и приведены к постоянным ценам 2016 года с использованием индекса US CPI.

Основные формы реализации ГЧП-проектов

Концессия по-прежнему остается основной формой реализации проектов ГЧП – **2 496** инфраструктурных проектов (82,5%), прошедших стадию коммерческого закрытия. Объем частных инвестиций в концессионных проектах превышает **619,0 млрд руб.**

Соглашения о ГЧП/МЧП используются в большей степени для реализации инфраструктурных проектов в социальной сфере (здравоохранение, образование), и на текущий момент их заключено **74**, на **432,6 млрд руб.** инвестиций, из них частных – **336,1 млрд руб.**

Также в настоящее время реализуется ряд проектов (**всего 410**), которые имеют схожие с ГЧП признаки, но при этом структурированы в рамках иных организационно-правовых форм, например:

- ⦿ долгосрочного инвестиционного соглашения и контракта жизненного цикла, заключаемых в рамках 223-ФЗ;
- ⦿ контракта жизненного цикла, в рамках 44-ФЗ;
- ⦿ корпоративной формы, при использовании которой основные принципы долгосрочного партнерства зафиксированы в акционерных соглашениях или иных договорах;
- ⦿ долгосрочного договора аренды публичной собственности, который подразумевает определенные инвестиционные обязательства арендатора (нормы ГК РФ и 135-ФЗ).

В таких проектах квази-ГЧП частные инвестиционные обязательства составляют **871,4 млрд руб.**

Еще несколько интересных цифр о рынке ГЧП-проектов в России:

- ⦿ 12 лет – средний срок проектов ГЧП, при этом КС/СГЧП – 11 лет, в иных формах – 13 лет;
- ⦿ ПФО – округ с наибольшим количеством проектов ГЧП (по объему инвестиций – ЦФО);
- ⦿ 1:4 – соотношение проектов ГЧП, инициируемых частной стороной к проектам, запущенным публичными органами власти (559 : 2 137).

Концессионные соглашения

Как уже было отмечено, концессионная форма ГЧП является наиболее распространенной среди всех форм.

Табл. Заключенные концессионные соглашения в разрезе сфер и административного уровня власти

| Сферы | Муниципальный | | Региональный | | Федеральный | |
|--|---------------|-----------------------------|--------------|-----------------------------|-------------|-----------------------------|
| | Кол-во | У част. инвест. (тыс. руб.) | Кол-во | У част. инвест. (тыс. руб.) | Кол-во | У част. инвест. (тыс. руб.) |
| Социальная | 94 | 4 511 120 | 49 | 25 198 289 | 2 | 3 077 000 |
| Транспортная | 15 | 5 813 223 | 15 | 147 405 574 | 6 | 134 541 000 |
| Информационные системы (IT-инфраструктура) | 2 | 61 577 | 8 | 10 450 287 | 1 | 28 900 000 |
| Коммунально-энергетическая | 2256 | 237 708 484 | 34 | 18 891 080 | | |
| Благоустройство и сопутствующая инженерно-техническая инфраструктура | 13 | 2 501 201 | | | | |
| Сельско- и охотхозяйственная | 1 | 5 405 | | | | |
| ОБЩИЙ ИТОГ | 2381 | 250 601 010 | 106 | 201 945 231 | 9 | 166 518 000 |

Источники: данные, расчеты Национального центра ГЧП

Первые концессии заключались с 2006 года, крупнейшие соглашения на рынке были заключены уже в 2009 (М-11 «Москва – Санкт-Петербург» на участке км 15 – км 58, Северный обход г. Одинцово). Так или иначе, по данным с 2012 года, имеется устойчивый положительный тренд на заключение концессионных соглашений.

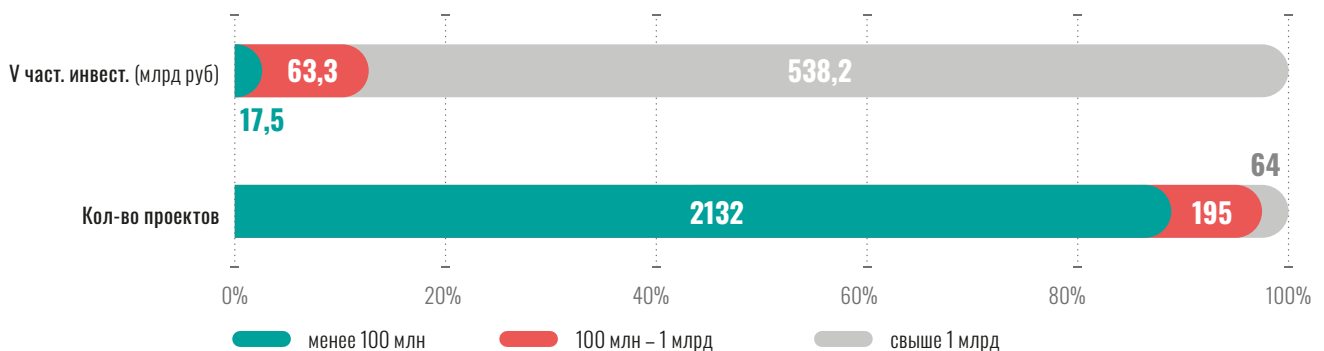
Табл. Заключенные концессионные соглашения по годам

| Года | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|--------------------------------------|------|------|-------|------|-------|-------|
| Количество КС | 66 | 110 | 223 | 465 | 1072 | 413 |
| Объем частных инвестиций (млрд руб.) | 33,6 | 25,4 | 101,5 | 85,5 | 155,5 | 126,7 |

Источники: данные, расчеты Национального центра ГЧП

Распределение концессионных соглашений по инвестиционной емкости остается неравномерным. На проекты свыше 1 млрд руб. приходится больше 85% частных инвестиций. На малые концессионные проекты (менее 100 млн руб), которые в основном составляют муниципальные соглашения в сфере ЖКХ, приходится незначительный объем инвестиций – всего 17,5 млрд руб.

Рис. Заключенные концессионные соглашения по инвестиционной емкости



Источники: данные, расчеты Национального центра ГЧП

Эксперты также считают, что даже на рынке крупных концессий (свыше 1 млрд руб.) наблюдается дефицит готовых для финансирования, несмотря на возможности и интерес крупнейших финансовых институтов в инвестировании в общественную инфраструктуру.

Соглашения о ГЧП/МЧП (региональное законодательство и 224-ФЗ)

Соглашения о государственно-частном, муниципально-частном партнерстве как одна из классических форм применялась только в 16 субъектах РФ, при этом, в наибольшей степени на региональном, чем на муниципальном уровне. Наиболее успешно через данный механизм удалось привлечь частные инвестиции в развитие инфраструктуры в г. Санкт-Петербург и в ЯНАО. Объем «законтракованных» частных обязательств в СГЧП в этих двух регионах составил 87% от общего объема законтракованных обязательств в рамках данной формы. При этом мы также можем наблюдать, что практика заключения таких соглашений оставалась непостоянной от года к году.

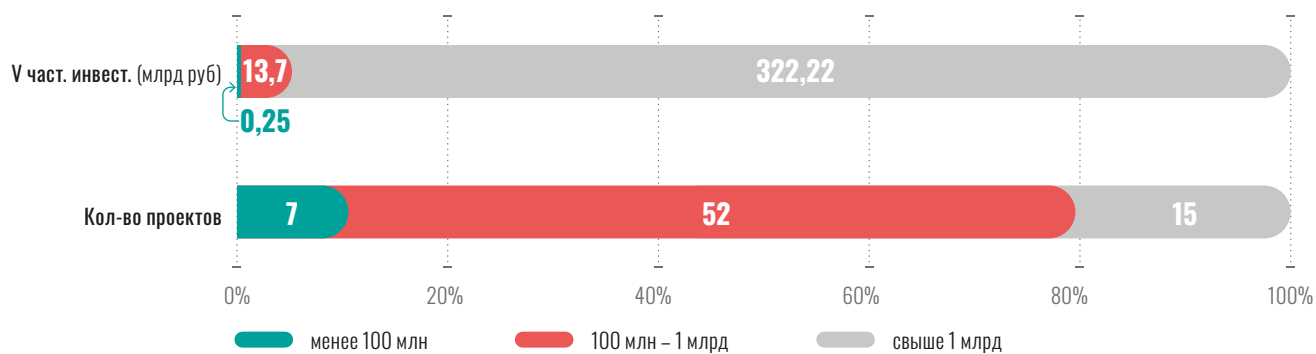
Табл. Заключенные СГЧП/СМЧП по годам

| Года | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|--------------------------------------|------|-------|------|------|-------|------|
| Количество СГЧП/СМЧП | 5 | 16 | 8 | 37 | 4 | 0 |
| Объем частных инвестиций (млрд руб.) | 0,17 | 134,0 | 14,0 | 11,9 | 163,8 | 0 |

Источники: данные, расчеты Национального центра ГЧП

Распределение по инвестиционной емкости СГЧП/СЧМП остается неравномерным и не отличается от распределения в целом по рынку. На 15 соглашений приходится почти весь объем инвестиционных обязательств частных инвесторов (почти 96%). В целом можно констатировать, что практика заключения СГЧП/СЧМП по региональному законодательству не успела сформироваться за исключением регионов с сильным инвестиционным потенциалом и бюджетными возможностями.

Рис. Заключенные СГЧП/СЧМП по категории инвестиционной емкости



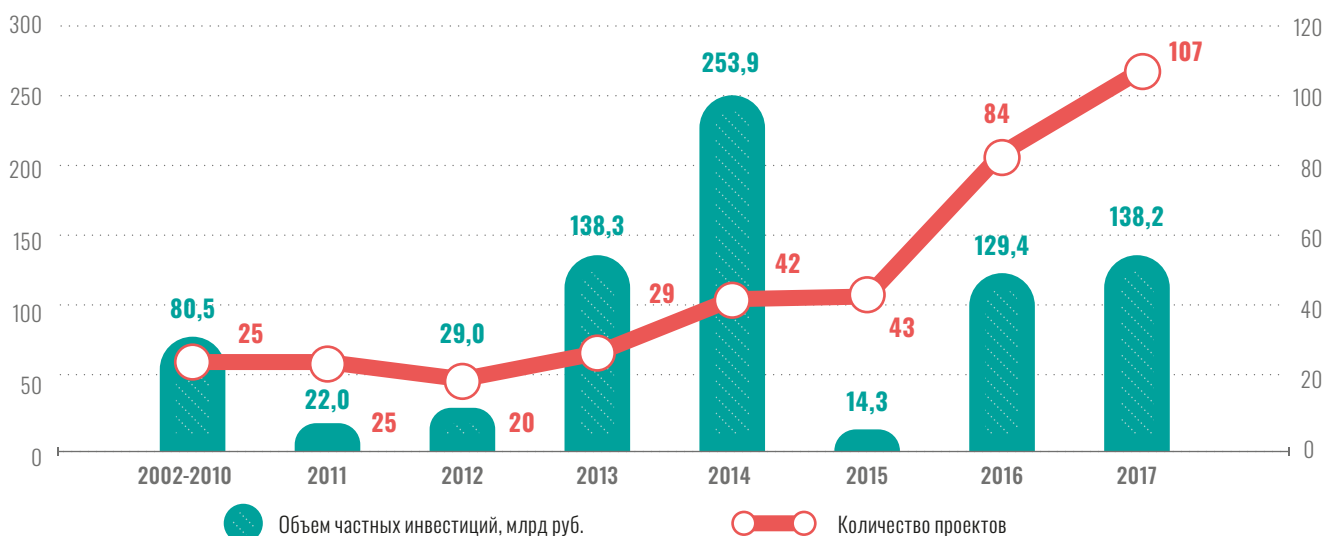
Источники: данные, расчеты Национального центра ГЧП

Квази-ГЧП (инвестиционные соглашения, КЖЦ, «офсетные закупки», СПИК и пр.)

По данным, представленным органами власти субъектов РФ для оценки Рейтинга ГЧП, на начало года в стадии реализации находилось **410 проектов** ГЧП, реализуемых в отличных от КС и СГЧП/СМЧП формах. Объем привлеченных частных инвестиций в данных проектах достигает **871,4 млрд руб.** Кроме того, на стадии конкурсного отбора находится как минимум 19 проектов квази-ГЧП, на сумму частных инвестиций 35,0 млрд руб.

Заметно увеличение темпов прироста количества новых проектов, реализуемых в формах квази-ГЧП. Наибольший объем частных инвестиций в такие проекты был привлечен в 2013-2014 годах и в 2016-2017 годах.

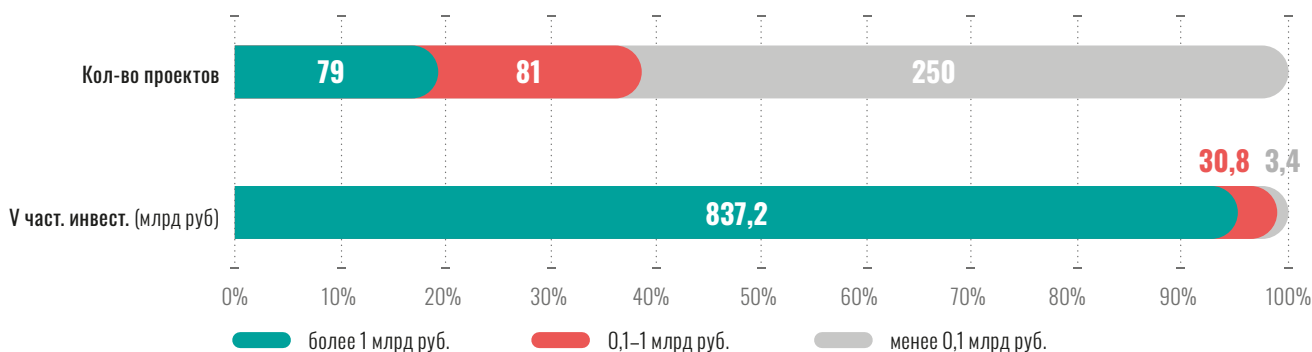
Рис. Распределение количества и объема частных инвестиций в квази-ГЧП проектах по годам заключения соглашения



Источник: Национальный центр ГЧП

Более 96% частных инвестиций привлекается в проектах в сегменте наиболее дорогих проектов с объемом частных инвестиций от 1 млрд руб. В отраслевом разрезе наиболее часто данные формы используются для реализации проектов в социальной сфере (порядка 40%).

Рис. Распределение количества и объема частных инвестиций в квази-ГЧП проектах по категориям объема частных инвестиций



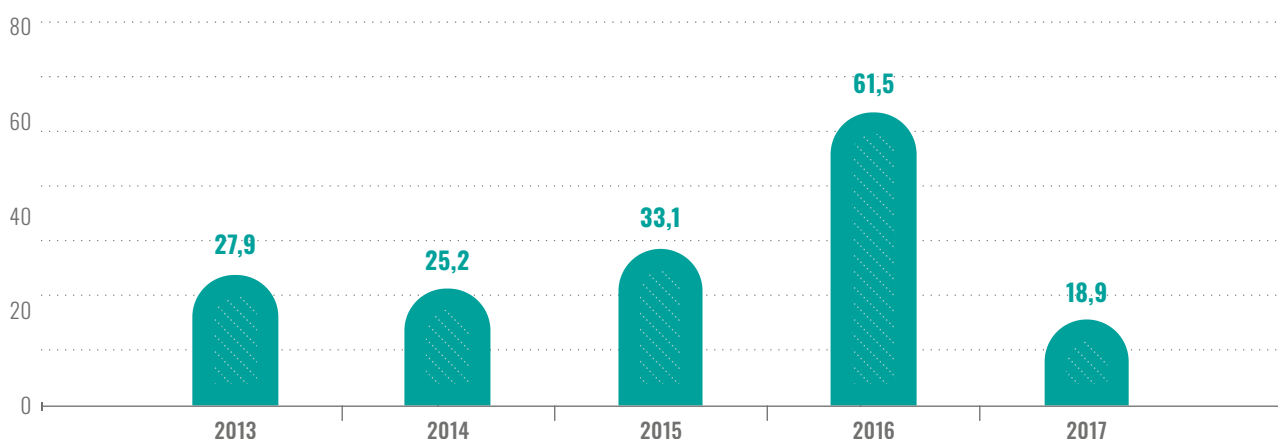
Большинство проектов квази-ГЧП реализуется в регионах с развитым инвестиционным законодательством. Например, самые крупные квази-ГЧП проекты реализуются в г. Москве: контракты жизненного цикла в общественном транспорте, комплексный договор на развитие инфраструктуры обращения с ТКО, строительство ТПУ в рамках корпоративных моделей.

Частные инвестиции в инфраструктуру: отраслевой акцент

Частные инвестиции в социальную инфраструктуру¹

Рынок проектов ГЧП в социальной сфере оставался нестабильным. Текущая ситуация показывает, что в России на различных стадиях реализации находятся **400** проектов ГЧП в социальной сфере, из которых **368** проектов прошли стадию коммерческого закрытия. Объем частных инвестиций в заключенных проектах ГЧП социальной сферы составляет **220 млрд руб.** накопленным итогом. В стадии конкурса находятся еще **32** проекта ГЧП, объемом частных инвестиций **15,3 млрд руб.** Помимо этих проектов, на стадии подготовки и структурирования находятся еще **157** проектов ГЧП, потенциальным объемом частных инвестиций **188,5 млрд руб.**

Рис. «Законтракованные» инвестиционные обязательства частных инвесторов в проектах ГЧП социальной сферы по годам (включая впоследствии расторгнутые)



Источник: данные, расчеты Национального Центра ГЧП

На сегодняшний день наиболее распространенной формой реализации проектов ГЧП в социальной сфере является концессионное соглашение, однако гораздо больший объем инвестиций приходится на договоры аренды с инвестиционными обязательствами. Данная ситуация обусловлена тем, что договор аренды представляется более простой (с точки зрения запуска и затрат на подготовку) для инвесторов формой соглашения с публичной стороной. Такие договоры активно применяются в отношении реконструкции объектов здравоохранения, туризма и реставрации объектов культурного наследия.

Табл. Распределение проектов и частных инвестиций в заключенных проектах ГЧП социальной сферы по форме реализации

| Названия строк | Количество | Объем частных инвестиций на инвестиционном этапе (тыс. руб.) |
|---|------------|--|
| Концессионное соглашение (115-ФЗ) | 145 | 32 786 409 |
| Договор аренды (безвозмездного пользования) с инвестиционными обязательствами | 144 | 122 150 036 |
| СГЧП/СМЧП (региональное законодательство) | 59 | 52 857 803 |
| Контракт жизненного цикла или долгосрочный государственный / муниципальный контракт с инвестиционной составляющей (44-ФЗ) | 13 | 459 440 |
| Офсетная закупка (44-ФЗ, статья 111.4) | 1 | 3 000 000 |
| Иные формы | 6 | 9 128 041 |
| ОБЩИЙ ИТОГ | 368 | 220 381 729 |

Источник: данные, расчеты Национального Центра ГЧП

¹ Здесь и далее учитываются не только КС и СГЧП/СМЧП, но и иные формы, отвечающие признакам ГЧП.

Несмотря на конъюнктуру рынка, количество проектов ГЧП в социальной сфере продолжает расти: 368 проектов против 290 на конец 2016 года. Большинство проектов ГЧП реализуются в сфере здравоохранения. Немногим меньше проектов реализуется в отраслях туризма, культуры и реставрации ОКН. Проектов ГЧП в сфере физической культуры и спорта, а также социального обслуживания населения меньше, однако эксперты считают данные отрасли перспективными для привлечения частных инвестиций за счет возможности применения коммерческой модели возврата инвестиций.

Табл. Распределение проектов и частных инвестиций в реализуемых проектах ГЧП социальной сферы по отраслям

| Названия строк | Количество | Объем частных инвестиций на инвестиционном этапе (тыс. руб.) |
|---|------------|--|
| Здравоохранение и санаторно-курортное лечение | 110 | 73 331 642 |
| Культура, досуг, туризм и реставрация ОКН | 99 | 43 176 675 |
| Образование | 73 | 33 811 272 |
| Физическая культура и спорт | 59 | 12 546 435 |
| Социальное обслуживание населения | 54 | 57 515 706 |
| ОБЩИЙ ИТОГ | 368 | 220 381 729 |

Источник: данные, расчеты Национального Центра ГЧП

В целом проекты ГЧП социальной сферы менее маржинальные, чем проекты иных сфер общественной инфраструктуры: транспортной и коммунальной. Финансирование проектов ГЧП в социальной сфере связано со значительными трудностями в связи с неоднородностью спроса, сложностью прогнозирования потребительского потока и оценки социального эффекта. Однако порядка 80% проектов ГЧП в социальной сфере предусматривают окупаемость за счет прямого сбора платы с потребителей и осуществления иной коммерческой деятельности частного партнера. Проекты, в которых коммерческие риски разделены с публичным партнером, то есть государство гарантирует минимальную доходность, составляют порядка 10%. Остальные 9% проектов реализуются через механизм платы за доступность и, как правило, в отношении объектов дошкольного и школьного образования.

В течение 2017 года по схеме ГЧП запущены проекты по многим направлениям, в том числе федеральная концессия в сфере здравоохранения (реконструкция и оснащение Центра микрохирургии глаза инженерно-техническим оборудованием на 362 млн руб., оснащение оборудованием по оказанию медицинской помощи – на 2 млрд руб.). В конце года в г. Москве был заключен первый офсетный контракт на поставку лекарственных препаратов, предусматривающий встречные инвестиционные обязательства поставщика-инвестора по созданию производства лекарственных средств на территории города Москвы. Победителем стало ЗАО «Биокад», предложившее выполнить контракт за 14 млрд руб., включая инвестирование в производство 3 млрд руб.

В случае внедрения новых инструментов финансирования «бюджетного плеча» социальных ГЧП-проектов, решения вопросов с «серыми зонами» в законодательстве (в первую очередь связанных с платежными механизмами), а также расширения форм и моделей ГЧП в 2019 году можно ожидать существенного роста инвестиционной активности частного сектора в социальной сфере — заметно выше уровня рекордного 2016 года — до 85 млрд руб. Это позволит обеспечить более половины всей непокрытой бюджетными деньгами инфраструктурной потребности сферы.

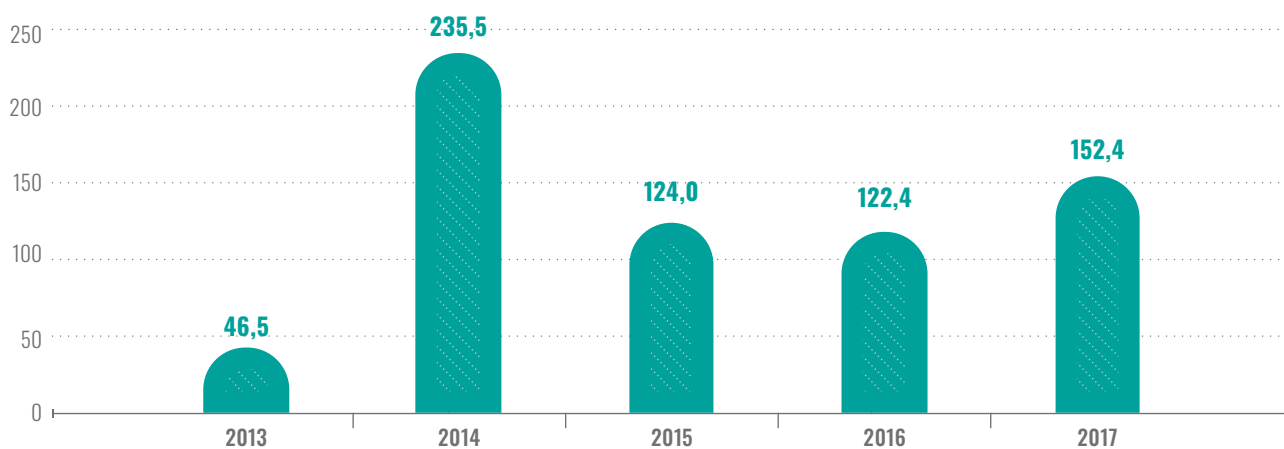
Частные инвестиции в транспортную инфраструктуру

Пространственное и социально-экономическое развитие страны подразумевает сбалансированное изменение всех видов инфраструктуры как на уровне Российской Федерации, так

и на уровне субъектов. И транспортная инфраструктура, в свою очередь, выступает каркасом этого развития, обеспечивающим более эффективные связи между иными инфраструктурами.

Развитие транспортной инфраструктуры характеризуется устойчиво высоким спросом. Об этом свидетельствует и рынок проектов ГЧП. На сегодняшний день в России на разных стадиях реализации находятся более **100** проектов с суммарным объемом привлеченных внебюджетных средств в размере **1,28** трлн руб. На начало 2018 года всего были заключены **87** проектов ГЧП, объемом частных инвестиций **1,03** трлн руб. На стадии конкурсного отбора находятся как минимум **25** проектов ГЧП, объемом частных инвестиций **241** млрд руб. Потенциально могут быть заключены, но находятся на стадии инициирования и структурирования еще **71** проект ГЧП, объемом частных инвестиций **644,7** млрд руб. Однако динамика привлечения инвестиций за последние 5 лет остается весьма нестабильной. Так, в 2014–2015 гг. имел место значительный спад инвестиционной активности в транспортном ГЧП, обусловленный, в частности, последствиями валютного кризиса.

Рис. «Законтракованные» инвестиционные обязательства частных инвесторов в проектах ГЧП транспортной сферы по годам (включая впоследствии расторгнутые)



Источник: данные, расчеты Национального Центра ГЧП

При реализации проектов ГЧП в транспортной сфере предпочтение по-прежнему отдается концессиям, что обусловлено многолетним опытом структурирования проектов в рамках концессионного законодательства и, как следствие, доверия инвесторов и финансирующих организаций именно к данной форме ГЧП.

Табл. Распределение проектов и частных инвестиций в заключенных проектах ГЧП транспортной сферы по форме реализации

| Названия строк | Количество | Объем частных инвестиций на инвестиционном этапе (тыс. руб.) |
|---|------------|--|
| Концессионное соглашение (115-ФЗ) | 36 | 287 759 798 |
| Договор аренды (безвозмездного пользования) с инвестиционными обязательствами | 21 | 119 498 842 |
| Корпоративная форма партнерства (создание совместного юридического лица) | 20 | 157 742 964 |
| Контракт жизненного цикла или долгосрочный государственный / муниципальный контракт с инвестиционной составляющей (44-ФЗ) | 5 | 188 619 320 |
| СГЧП/СМЧП (региональное законодательство) | 4 | 272 524 584 |
| Инвестиционное соглашение | 1 | 5 071 112 |
| ОБЩИЙ ИТОГ | 87 | 1 031 216 621 |

Источник: данные, расчеты Национального Центра ГЧП

В отраслевом разрезе лидером остается автодорожная инфраструктура, на которую приходится около 40% всех привлеченных инвестиций в развитие транспортной сферы. Масштабное развертывание строительства путепроводов станет безусловным трендом ближайших лет. Данные объекты подразумевают развитие множества сопутствующих объектов, таких как авто- и железнодорожные станции, парковки, строительство развязок и подъездов, реконструкцию близлежащих улиц, строительство многофункциональных комплексов и т.д. Строительство именно путепроводов позволит получить значимый социально-экономический эффект для региона, а также стать примером для масштабирования такой практики на другие крупные регионы.

Табл. Распределение проектов и частных инвестиций в реализуемые проекты ГЧП транспортной сферы по отраслям

| Названия строк | Количество | Объем частных инвестиций на инвестиционном этапе (тыс. руб.) |
|--|------------|--|
| Автодорожная инфраструктура | 32 | 427 701 863 |
| Авиационная инфраструктура и транспорт | 12 | 106 199 714 |
| Транспортно-пересадочные узлы, авто и ж/д вокзалы, многоуровневые парковки в составе ТПУ | 17 | 110 594 585 |
| Общественный городской транспорт | 6 | 162 671 299 |
| Организация парковочного пространства и развитие улично-дорожной сети | 6 | 2 548 954 |
| Морские и речные суда, порты и сопряженная с ними инженерная инфраструктура | 5 | 67 169 620 |
| Железнодорожная инфраструктура | 2 | 113 641 584 |
| Инфраструктура таможенно-логистического терминала | 1 | 544 500 |
| Иные элементы обустройства дорог | 4 | 5 143 301 |
| Системы информирования пассажиров | 2 | 35 001 200 |
| ОБЩИЙ ИТОГ | 87 | 1 031 216 621 |

Источник: данные, расчеты Национального Центра ГЧП

В 2017 году было заключено 17 соглашений о строительстве ТПУ в Москве. Транспортные проекты ГЧП московского региона – масштабный вопрос. Он включает в себя отдельные проекты, такие как развитие МАУ, создание ЛРТ, строительство ЦКАД и др., так и проекты значительно меньшей стоимости – строительство путепроводов, региональных автомобильных дорог, парковок, пешеходных переходов над железнодорожными путями и дорогами. В частности, уже на данном этапе в Московской области запущены аналогичные проекты, которые, несомненно, формируют транспортную инфраструктуру московской агломерации.

Новый виток развития в 2017 году получила железнодорожная отрасль. Предложение о заключении концессионного соглашения на финансирование, создание и эксплуатацию УВСМ подало хозяйственное партнерство «Уральская скоростная магистраль» в декабре 2017 года. Строительство высокоскоростной магистрали «Челябинск – Екатеринбург» объединит потенциал двух уральских миллионников. Проект предполагает 32-летний срок реализации и включает создание новой высокоскоростной железнодорожной магистрали протяженностью около 209 км и сопутствующей инфраструктуры. Решение о подписании концессионного соглашения по созданию высокоскоростной магистрали «Челябинск – Екатеринбург» будет принято до 30 сентября 2018 года.

14 марта 2018 г. Правительство Ямало-Ненецкого автономного округа и ООО «Уренгой-аэроинвест», входящее в холдинг «Аэропорты Регионов», подписали концессионное со-

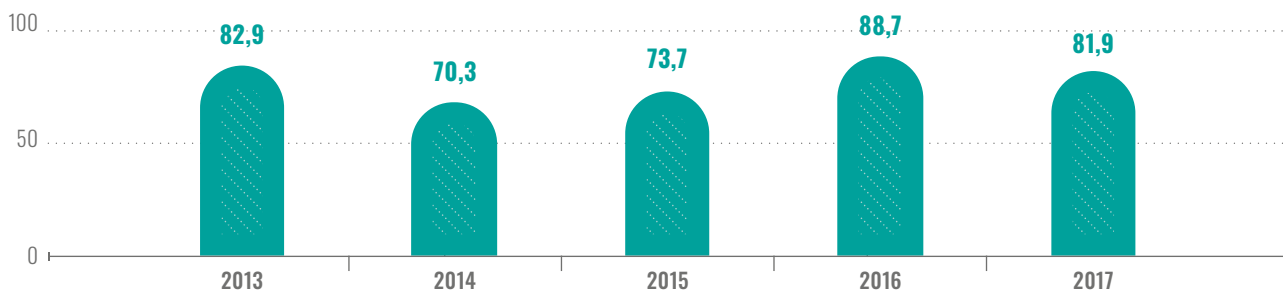
глашение о модернизации аэропорта в Новом Уренгое. Модернизация аэропорта Нового Уренгоя – это первый в России проект развития аэропортовой инфраструктуры, реализуемый в рамках закона о концессионных соглашениях. Подписанное соглашение дало фактический старт проекту по модернизации инфраструктуры крупнейшего авиаузла Ямало-Ненецкого автономного округа. Проект предусматривает возведение в аэропорту Нового Уренгоя нового пассажирского терминала, отвечающего современным требованиям, обустройство парковочного пространства и привокзальной площади, а также полноценную реконструкцию аэродрома. Объем инвестиций компании в модернизацию аэропорта на первом этапе превысит 7,2 млрд руб.

Ввиду капиталоемкости отрасли, сложности проектов и текущего аппетита инвесторов ожидать кардинальных изменений в части привлечения частных инвестиций в краткосрочном периоде не стоит. С учетом текущих трендов в 2019 году можно ожидать возврата объема привлеченных частных инвестиций к уровню 2014 года — до 220-230 млрд руб., но не более. Существенный рост может начаться в среднесрочной перспективе, по мере наработки практики и появления большего количества инициатив, в первую очередь, в отраслях железнодорожной и портовой инфраструктуры. Таким образом, существующий на сегодняшний день в транспортной отрасли инфраструктурный разрыв как в абсолютном, так и в относительном отношении останется самым серьезным.

Частные инвестиции в коммунальную инфраструктуру

На сегодняшний день подавляющее большинство среди всех проектов ГЧП – коммунальные концессии муниципального уровня. Всего коммунальных проектов ГЧП насчитывается **2429**. Общий объем «законтрактованных» в них инвестиционных обязательств (накопленным итогом) составил **488 млрд руб.** На конкурсе находятся еще **154** концессии, предусматривающие **60,0 млрд руб.** частных инвестиций. По данным региональных органов власти, в ближайшее время могут быть запущены еще более **400** проектов ГЧП, потенциальным объемом частных инвестиций более **110 млрд руб.** По данным Счетной палаты России, общий объем принятых инвестиционных обязательств составляет лишь около 14% от необходимой оценочной потребности в инвестициях в инфраструктуру коммунальной сферы. Для обеспечения стабильной работы системы ЖКХ требуется привлечение порядка 500 млрд руб. частных инвестиций ежегодно (реалистичный прогноз – 300 млрд руб.).

Рис. «Законтрактованные» инвестиционные обязательства частных инвесторов в проектах ГЧП коммунальной сферы по годам (включая впоследствии расторгнутые)



Источник: данные, расчеты Национального Центра ГЧП

Крупных концессий свыше 500 млн руб. порядка 100 на рынке. Проектов свыше 10 млрд руб. на рынке проектов ЖКХ – единицы (как правило, это реконструкция системы водоснабжения, водоотведения и очистки сточных вод в крупных городах России). Такие проекты заключены в Волгограде, Саратове, Самаре, Тюмени, Архангельске. По экспертным данным средний срок реализации проекта ГЧП в сфере ЖКХ составляет до 10 лет и только около 10% заключают на 15 и более лет, средняя стоимость концессии в ЖКХ составляет порядка 150 млн руб.

В целом, проекты в коммунальном секторе отличаются невысокой стоимостью капитальных затрат и понятной схемой возврата инвестиций и с гарантированным спросом. Но эта схема работает только в случае с населенными пунктами свыше 250 тысяч человек, если говорить о малых поселениях, то их привлекательность не столь очевидна.

Табл. Распределение проектов и частных инвестиций в реализуемых проектах ГЧП коммунальной сферы по отраслям

| Названия строк | Количество | Объем частных инвестиций на инвестиционном этапе (тыс. руб.) |
|--|--------------|--|
| Водоснабжение и водоотведение | 1063 | 169 683 435 |
| Теплоснабжение | 1145 | 86 006 675 |
| Обращение с твердыми коммунальными отходами | 65 | 170 448 123 ¹ |
| Электроснабжение ² | 89 | 58 661 866 |
| Теплоснабжение, водоснабжение, водоотведение | 64 | 3 212 247 |
| Газоснабжение | 3 | 30 650 |
| ОБЩИЙ ИТОГ | 2 429 | 488 042 997 |

Источник: данные, расчеты Национального Центра ГЧП

Несмотря на положительную динамику по количеству коммунальных проектов, вопрос нехватки финансирования остается актуальным. Поддержание системы ЖКХ осуществляется в пределах средств, предусмотренных тарифами на коммунальные ресурсы, но этих средств не хватает, а износ инфраструктуры обгоняет вложенные средства. В сегменте коммунальной инфраструктуры работает специальный инструмент господдержки – программа Фонда содействия реформированию ЖКХ, позволяющая получить бюджетное софинансирование на «посевной» (подготовительной) стадии проекта или субсидирование процентной ставки. Возможность получить дополнительные средства на подготовку проекта – важное условие для рынка проектов ГЧП коммунальной сферы. Но важным фактором дальнейшего развития данного рынка является появление полноценного «института развития», который позволит получить доступ к дополнительным финансовым источникам для предоставления «бюджетного плеча» в коммунальных концессиях, особенно в малых городах.

Более того, существенным импульсом 2017 года стала разработка и внедрение коробочных решений от ПАО Сбербанк. Первое соглашение было подписано в отношении реконструкции систем теплоснабжения и водоснабжения г. Ясногорска Тульской области на Санкт-Петербургском международном экономическом форуме. Унификация и типологизация проектов – международный тренд, который позволяет существенно сэкономить ресурсы на подготовительной стадии, что особенно актуально для проектов, отличающихся невысокой капиталоемкостью.

Таким образом, с учетом потенциала проектов, находящихся в настоящее время на конкурсной стадии, готовящихся проектных инициатив и положительного эффекта от государственных мер поддержки и «коробочных решений», 2019 год может стать рекордным с точки зрения объема привлеченных в сферу ЖКХ частных инвестиций — по его итогам в рамках концессий может быть законтрактовано до 120 млрд руб. частного капитала. В то же время это не позволит решить проблему ежегодной недофинансированности жилищно-коммунального хозяйства в объеме 140-150 млрд руб. ежегодно — для этого будут необходимы дополнительные меры поддержки и в первую очередь финансовые в виде доступа к бюджетному софинансированию капитальных затрат и смягчения «политического» давления на тарифные решения на местах.

¹ Большая часть приходится на комплексный договор в г. Москве

Отрасли - «новички» для применения механизмов ГЧП

Традиционно проекты ГЧП в России реализуются в трех отраслях – транспортной, социальной и коммунальной (включая энергетику, обращение с ТКО и благоустройство). При этом в 2014-15 гг. был отмечен некий «бум» на проекты создания систем фотовидеофиксации (ФВФ) правонарушений и организации весогабаритного контроля на автомобильных дорогах. В 2016-17 гг. тенденция роста проектов не продолжилась, было заключено только 9 соглашений на создание системы ФВФ. Однако в конце 2017 года в Санкт-Петербурге была подана частная инициатива на создание системы ФВФ, претендующая стать самым дорогим соглашением в этой отрасли – 10,1 млрд руб.

Также, признавая экономическую эффективность передачи объектов коммунальной инфраструктуры в концессию, практика заключения проектов ГЧП распространяется и на сферу благоустройства – обустройство набережных, общественных пространств, парков. В частности, соответствующее соглашение на создание «Центрального парка культуры и отдыха» в г. Волгограде было заключено 06 июня 2017 г. между Администрацией г. Волгограда и ООО «Парк». Основной фактор привлекательности таких проектов – возможность реализации полностью за счет внебюджетных источников и применения коммерческой модели возврата инвестиций.

Давно ожидалось первые концессионные проекты в отношении объектов военно-промышленного комплекса. В Архангельской области будет создан производственно-логистический комплекс (ПЛК) для решения государственных задач в Арктике. Распоряжение от 16 ноября 2017 г. № 2529-р о заключении концессионного соглашения Министерства обороны РФ с ООО «ПЛК Архангельск» подписал председатель Правительства РФ Дмитрий Медведев. Концессия будет заключена в отношении создания и эксплуатации зданий, строений и сооружений, оснащаемых соответствующим оборудованием и предназначенных для складирования, хранения и ремонта имущества Вооруженных Сил РФ, в том числе объектов производственной и инженерной инфраструктуры, расположенных на территории Архангельской области на земельных участках, находящихся в федеральной собственности. В силу масштабных инвестиционных программ Минобороны России выход ведомства на рынок ГЧП может предвещать запуск целого портфеля инвестиционных проектов.

В настоящее время инвестпроекты по обустройству пунктов пропуска не представляют коммерческого интереса для частных инвесторов, поскольку законодательством предусмотрена только возможность обустройства пунктов за счет средств собственников объектов инфраструктуры, на которых они расположены. Однако Министерство транспорта Российской Федерации начало разработку проекта федерального закона о возможности реализации проектов ГЧП в отношении пунктов пропуска через Государственную границу РФ. Предложения Минтранса России подготовлены во исполнение поручений премьер-министра РФ по итогам прошедшей в ноябре 2017 года Правительственной комиссии по вопросам социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона. Таким образом, рынок может ожидать, что вскоре будут появляться первые концессии и соглашения о ГЧП в отношении пунктов пропуска через границу.

В свете расширения перечня объектов ГЧП в сторону сферы сельского хозяйства, впервые в рейтинге регионов учитывались проекты данного направления. В течение 2017 были заключены проекты ГЧП в форме корпоративного партнерства. Активность проявили регионы Северного Кавказа. В Республике Дагестан заключены 2 соглашения в отношении объектов тепличного комплекса. В конце 2017 года в Ямало-Ненецком автономном округе было заключено концессионное соглашение в отношении объекта животноводства и хранения с/х продукции – пункт убоя оленей в п. Ныда Надымского района.

Мы видим, что отраслевая практика реализации проектов ГЧП постепенно расширяется в силу многих причин: необходимости обеспечения спроса и доступности государственных услуг, упрощения законодательного окружения, открытия новых ниш для окупаемости проектов ГЧП, расширения отраслевых перечней объектов, которые могут передаваться частным инвесторам.

«Бюджетное плечо» и модели возврата инвестиций в ГЧП-проектах в России

Капгрант

Капитальный грант (софинансирование части затрат на создание объекта инфраструктуры на инвестиционном этапе¹) предусмотрен:

- ✦ в **12 из 17 (70 %)** федеральных проектов ГЧП, прошедших стадию коммерческого закрытия, при этом соотношение бюджетного участия к частному — **1: 0,43**;
- ✦ в **63 из 321 (19,6 %)** регионального проекта ГЧП, прошедших стадию коммерческого закрытия, при этом соотношение бюджетного участия к частному — **1: 3,95**;
- ✦ в **238 из 2634 (9 %)** муниципальных проектов ГЧП, прошедших стадию коммерческого закрытия, при этом соотношение бюджетного участия к частному — **1: 10,2**.

Данная ситуация свидетельствует о том, что новый механизм финансирования «бюджетного плеча» в инфраструктурных проектах будут в первую очередь востребован на муниципальном и региональном уровне.

Платежные механизмы

Платежные механизмы (модели возврата частных инвестиций), используемые в проектах ГЧП, можно условно разделить на три группы:

- ✦ «плата за доступность» — если основной источник возврата инвестиций частного партнера — платежи из бюджета публичной стороны (публичного партнера / концедента). «Плата за доступность», как правило, включает компенсацию затрат на создание и эксплуатацию объекта, а также обеспечение необходимого уровня доходности и покрытие расходов на обслуживание долгового финансирования;
- ✦ смешанная модель возврата инвестиций — представляет собой два основных источника возврата инвестиций: платежи из бюджета и коммерческая деятельность (плата за доступность + плата с потребителей). Данный механизм возврата инвестиций так же может включать компенсацию недополученной прибыли (МГД), а также обеспечение определенного уровня реализации услуг (гарантия загрузки) или право частного партнера создавать / сохранять право собственности на часть имущества с целью оказания с его помощью коммерческих услуг.
- ✦ прямой сбор платы с потребителей и/или иная коммерческая деятельность — механизм применяется, если платежи из бюджета на эксплуатационной стадии не предполагаются; возврат инвестиций осуществляется исключительно за счет коммерческой деятельности частного инвестора (при этом данная модель, как и другие, вполне может предполагать софинансирование затрат на создание объекта соглашения из бюджета на инвестиционной стадии).

Из **2561** проекта ГЧП, реализуемого в рамках «классических» форм ГЧП (115-ФЗ, 224-ФЗ и региональное законодательство о ГЧП) **2169** относятся к отраслям централизованного теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, в отношении которых применяется глава 5 115-ФЗ и в которых единственным источником возврата инвестиций концессионера является оказание услуг потребителям по регулируемым ценам / тарифам (в некоторых случаях субсидируемое из бюджета). Таким образом, анализ данных проектов с точки зрения «платежных механизмов» нецелесообразен.

Специфика использования «платежных механизмов» в оставшихся **392** проектах приведена ниже.

¹ Для проектов в сфере централизованного теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения инвестиционным этапом понимается весь срок исполнения инвестиционных обязательств, предусмотренный соглашением

Табл. Используемые «платежные механизмы» в «классическом» ГЧП

| Сфера применения | Прямой сбор платы и коммерческая деятельность | Смешанная модель возврата инвестиций | «Плата за доступность» |
|--|---|---|---|
| Социальная сфера | 139 проекта (на 31,6 млрд руб. частных инвестиций) | 8 проектов (на 0,59 млрд руб. частных инвестиций) | 53 проекта (на 53,55 млрд руб. частных инвестиций) |
| Транспортная сфера | 30 проектов (на 434,5 млрд руб. частных инвестиций ¹) | 1 проект (на 2 млрд руб. частных инвестиций) | 9 проектов (на 123, 7 млрд руб. частных инвестиций) |
| Коммунально-энергетическая ² | 110 проектов (на 33,5 млрд руб. частных инвестиций) | 6 проектов (на 7,7 млрд руб. частных инвестиций) | нет проектов |
| Информационные системы (IT-инфраструктура) | нет проектов | нет проектов | 15 проектов (на 40,8 млрд руб. частных инвестиций) |
| Другие | 13 проектов (на 3,3 млрд руб. частных инвестиций) | 2 проекта (на 0,63 млрд руб. частных инвестиций) | 2 проекта (на 0,26 млрд руб. частных инвестиций) |
| Итого | 292 проекта (на 502,9 млрд руб. частных инвестиций) | 17 проектов (на 10,92 млрд руб. частных инвестиций) | 79 проектов (218,3 млрд руб. частных инвестиций) |

Гарантия доходности

Сегодня и в России, и в мире активно применяется механизм по защите инвестора от рисков некупаемости вложений последнего — институт минимального гарантированного дохода (МГД), четко обозначенный лишь в законодательстве об автомобильных дорогах (пункт 5 части 3 статьи 38 257-ФЗ). Положения 115-ФЗ прямо не указывают на возможность установления и осуществления выплат в рамках МГД.

Особенности регулирования закономерно привели к возникновению споров между участниками рынка ГЧП относительно способов (и их корректности) описания механизма МГД в тексте конкретных соглашений (с определением вида платы, в рамках которой будет производиться выплата МГД), а также относительно отражения МГД в информации о конкурсе, установления размера МГД в качестве критерия такого конкурса. Помимо этого, нерешенным является вопрос, каким образом должен осуществляться расчет размера возможного МГД, какие именно расходы должны или могут быть компенсированы в рамках этого механизма. Правоприменительная практика демонстрирует широту подходов к решению данных вопросов.

В свою очередь, формирующаяся судебная практика по вопросу оценки правомерности включения условий об МГД в текст соглашений свидетельствует об отсутствии у арбитражных судов однозначного понимания данного механизма, его соотношения с иными установленными законодательством РФ выплатами публичной стороны при реализации концессионного проекта.

Табл. Примеры описания МГД в концессионных проектах

| В СФЕРЕ АВТОДОРОГ | |
|---|---------------------------------------|
| Концессионное соглашение о строительстве и эксплуатации на платной основе мостового перехода через р. Обь в створе ул. Ипподромской г. Новосибирска | |
| размер МГД | являлся критерием конкурса |
| обеспечение МГД | в форме платы концедента |
| концессионная плата | 50% от «сверхдохода» (превышения МГД) |

¹ Большая часть приходится на проекты с гарантией доходности

² За исключением отраслей теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения

В СФЕРЕ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ

Концессионное соглашение о создании онкорadiологического центра в городе Балашиха Московской области и осуществления деятельности с его использованием

размер МГД

не являлся критерием конкурса

обеспечение МГД

в форме выплат по гарантиям концедента о возмещении недополученных доходов концессионера (субсидии по ст. 78 БК РФ)

Концессионное соглашение о создании Центра ядерной медицины на о. Русский

размер МГД

не является критерием конкурса

обеспечение МГД

в форме выплат по возмещению недополученного дохода в случае недостижения концессионером плановой выручки по основным услугам концессионера

В СФЕРЕ ОБРАЩЕНИЯ С ТКО

Концессионное соглашение о строительстве и эксплуатации в Нефтеюганском районе комплексного межмуниципального полигона для размещения, обезвреживания и обработки ТКО для городов Нефтеюганска и Пыть-Яха, поселений Нефтеюганского района ХМАО–Югры

размер МГД

являлся критерием конкурса

обеспечение МГД

в форме выплат по обязательству концессионера принять на себя убытки от недополучения запланированных доходов
МГД = расчетному тарифу X

В СФЕРЕ ТЕПЛОСНАБЖЕНИЯ

Концессионное соглашение в отношении объектов теплоснабжения и горячего водоснабжения (г. Ясногорск Тульской области)

размер МГД

не являлся критерием конкурса

обеспечение МГД

в форме выплат, в случае если в результате наступления определенных обстоятельств у концессионера возникли дополнительные расходы / сокращение выручки (в том числе убытки)

В России всего насчитывается порядка 15-20 проектов ГЧП, предусматривающих в том или ином виде использование механизмов МГД.

С целью обеспечения возможности реализации проектов с МГД, снятия опасений инициаторов проектов ГЧП, в том числе концессионных, относительно будущей реализации соглашений с применением этого механизма, снижения рисков их оспаривания представляется необходимым внести изменения в 115-ФЗ в части:

- однозначного установления возможности включения МГД в концессионный проект в виде денежного обязательства концедента;
- установления возможности структурирования МГД как в составе в составе платы концедента, так и в виде самостоятельного платежа;
- установления обязательства по выплате МГД, показателей, параметров, на основе которых рассчитывается размер МГД, условий, порядка расчета и выплаты МГД в качестве существенного условия концессионного соглашения,
- определения нарушения указанных условий — в качестве нарушения существенных условий концессионного соглашения;
- установления предельного размера МГД в качестве критерия концессионного конкурса;
- определения особенностей расчета и выплаты МГД для концессий в сфере ЖКХ.

РАЗВИТИЕ ГЧП: РЕГИОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТ

Рейтинг регионов по уровню развития ГЧП: 2017-2018

В настоящем разделе приведены основные итоги расчета рейтинга российских регионов по уровню развития государственно-частного партнерства на начало 2018 года. Показатель «Уровень развития ГЧП», рассчитываемый при составлении рейтинга, используется при определении текущих показателей эффективности деятельности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации¹, а также является составной частью национального рейтинга инвестиционной привлекательности субъектов РФ, формируемого Агентством стратегических инициатив.

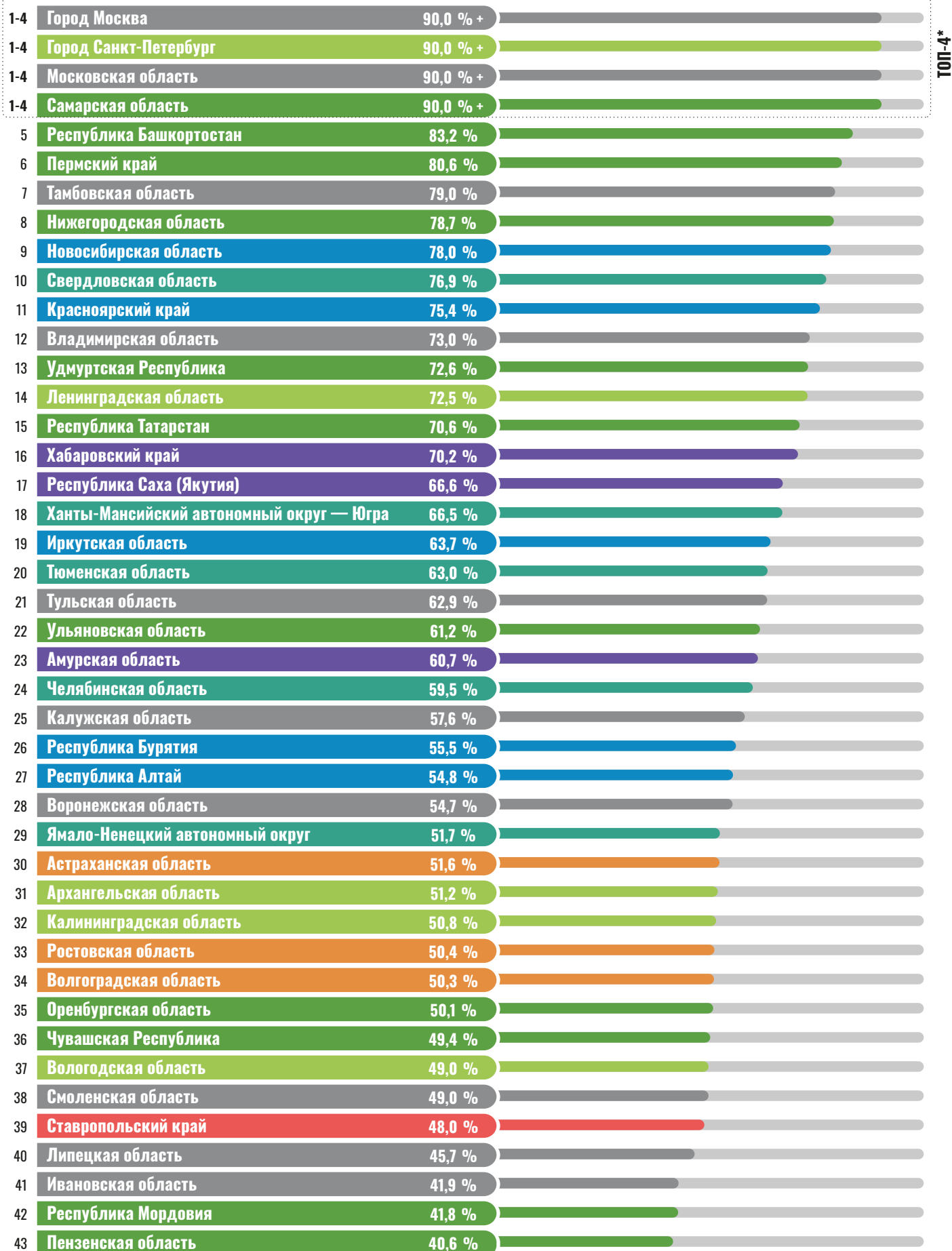
Значение показателя «Уровень развития сферы государственно-частного партнерства в субъекте Российской Федерации» определяется в соответствии с методикой, утвержденной Минэкономразвития России², на основе оценки значений составляющих его факторов:

- ▶ развитие институциональной среды в сфере государственно-частного партнерства;
- ▶ нормативно-правовое обеспечение сферы государственно-частного партнерства;
- ▶ опыт реализации проектов государственно-частного партнерства.

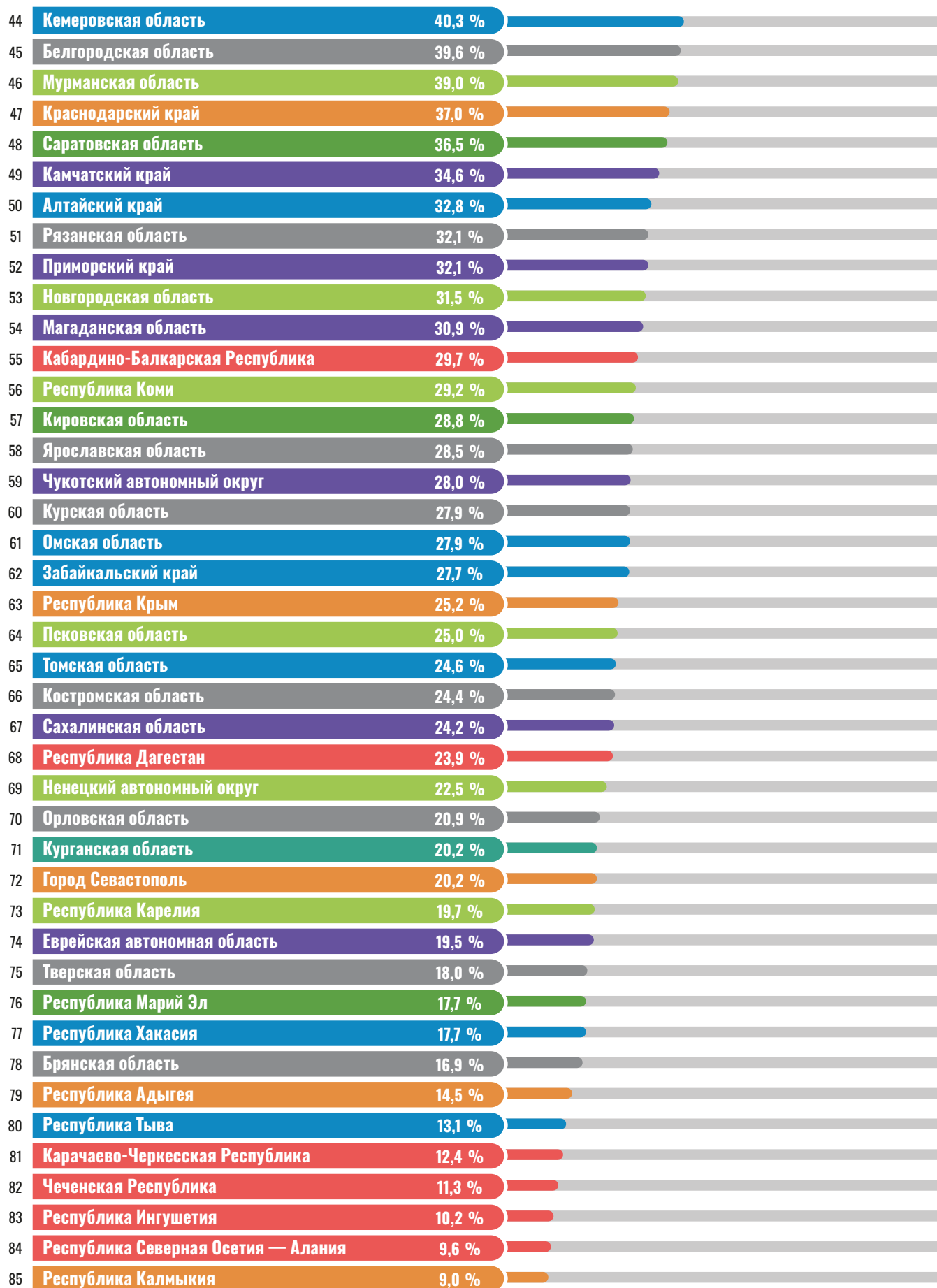
¹ В соответствии с распоряжением правительства России от 10.04.2014 № 570-р.

² Приказ Минэкономразвития России от 14.05.2014 № 266.

Рейтинг регионов по уровню развития ГЧП: 2017-2018



* Регионы, занявшие первое место, расположены в алфавитном порядке



Динамика роста показателей по регионам и факторы их оценки

Факторы, используемые при оценке показателя «Уровень развития ГЧП», а также изменение данного показателя относительно рейтинга предыдущего года по регионам представлены ниже.

Используемые условные обозначения:

ИП — итоговый интегральный показатель расчета рейтинга субъекта РФ за 2017 год

О — сумма баллов региона по фактору «Опыт реализации проектов»

И — сумма баллов региона по фактору «Институциональная среда»

Н — сумма баллов региона по фактору «Нормативно-правовая база»

КРП — установленное значение показателя по уровню развития ГЧП в субъекте РФ на 2017 год

Достижение КРП — разница между итоговым показателем рейтинга и установленным значением на 2017 год

Табл. Рейтинг регионов по уровню развития ГЧП в России и соответствие установленным КРП на 2017 год

| Регион | ИП-2017 | О | И | Н | ИП-2016 | Разница баллов | Место-2017 | Место-2016 | КРП-2017 | Достижение КРП |
|---------------------------------|----------|------------------|-----|-----|---------|----------------|------------|------------|----------|----------------|
| Алтайский край | 32,8 % | 2,6 | 6,0 | 1,5 | 28,2 % | 4,6 % | 50 | 51 | 60,4 % | -27,6 % |
| Амурская область | 60,7 % | 12,1 | 1,9 | 2,2 | 56,1 % | 4,6 % | 23 | 17 | 63,8 % | -3,1 % |
| Архангельская область | 51,2 % | 8,2 | 4,8 | 1,3 | 50,3 % | 0,9 % | 31 | 26 | 49,0 % | 2,2 % |
| Астраханская область | 51,6 % | 7,3 | 5,2 | 2,3 | 48,2 % | 3,4 % | 30 | 27 | 60,7 % | -9,1 % |
| Белгородская область | 39,6 % | 2,5 | 7,1 | 2,8 | 34,0 % | 5,6 % | 45 | 45 | 59,3 % | -19,7 % |
| Брянская область | 16,9 % | 0,1 | 3,4 | 2,1 | 19,9 % | -3,0 % | 78 | 65 | 49,0 % | -32,1 % |
| Владимирская область | 73,0 % | 9,9 | 7,7 | 3,5 | 63,6 % | 9,4 % | 12 | 12 | 69,7 % | 3,3 % |
| Волгоградская область | 50,3 % | 6,3 | 5,8 | 2,6 | 42,0 % | 8,3 % | 34 | 37 | 59,3 % | -9,0 % |
| Вологодская область | 49,0 % | 4,6 | 6,7 | 3,5 | 46,8 % | 2,2 % | 37 | 29 | 64,2 % | -15,2 % |
| Воронежская область | 54,7 % | 3,9 | 9,3 | 3,8 | 55,0 % | -0,3 % | 28 | 18 | 60,8 % | -6,1 % |
| г. Москва | 90,0 % + | Max ¹ | Max | Max | 90,1 % | + | 1-4 | 1 | 86,0 % | ✓ ² |
| г. Санкт-Петербург | 90,0 % + | Max | Max | Max | 70,2 % | + | 1-4 | 5 | 91,0 % | ✓ |
| г. Севастополь | 20,2 % | 0,8 | 5,2 | 0,5 | 8,1 % | 12,1 % | 72 | 79 | 49,0 % | -28,8 % |
| Еврейская автономная область | 19,5 % | 1,0 | 3,0 | 2,2 | 14,1 % | 5,4 % | 74 | 73 | 52,0 % | -32,5 % |
| Забайкальский край | 27,7 % | 2,8 | 4,5 | 1,0 | 23,7 % | 4,0 % | 62 | 57 | 52,6 % | -24,9 % |
| Ивановская область | 41,9 % | 4,0 | 7,1 | 1,5 | 35,6 % | 6,3 % | 41 | 43 | 54,3 % | -12,4 % |
| Иркутская область | 63,7 % | 10,6 | 5,6 | 1,5 | 33,0 % | 30,7 % | 19 | 46 | 49,3 % | 14,4 % |
| Кабардино-Балкарская Республика | 29,7 % | 0,2 | 7,2 | 2,5 | 25,7 % | 4,0 % | 55 | 55 | 52,0 % | -22,3 % |
| Калининградская область | 50,8 % | 4,5 | 7,5 | 3,4 | 47,3 % | 3,5 % | 32 | 28 | 50,5 % | 0,3 % |
| Калужская область | 57,6 % | 5,4 | 9,1 | 2,9 | 44,8 % | 12,8 % | 25 | 31 | 67,8 % | -10,2 % |
| Камчатский край | 34,6 % | 2,8 | 6,0 | 1,8 | 23,0 % | 11,6 % | 49 | 59 | 55,9 % | -21,3 % |
| Карачаево-Черкесская Республика | 12,4 % | 0,3 | 2,1 | 1,7 | 1,5 % | 10,9 % | 81 | 84 | 49,0 % | -36,6 % |
| Кемеровская область | 40,3 % | 6,7 | 4,0 | 0,5 | 21,5 % | 18,8 % | 44 | 63 | 52,1 % | -11,8 % |
| Кировская область | 28,8 % | 3,5 | 4,0 | 1,0 | 26,3 % | 2,5 % | 57 | 52 | 56,7 % | -27,9 % |
| Костромская область | 24,4 % | 3,5 | 2,5 | 1,0 | 24,8 % | -0,4 % | 66 | 56 | 51,2 % | -26,8 % |
| Краснодарский край | 37,0 % | 1,7 | 7,0 | 3,1 | 36,4 % | 0,6 % | 47 | 41 | 55,0 % | -18,0 % |
| Красноярский край | 75,4 % | 13,8 | 5,3 | 1,5 | 58,7 % | 16,7 % | 11 | 15 | 52,0 % | 23,4 % |
| Курганская область | 20,2 % | 0,0 | 5,2 | 1,5 | 18,9 % | 1,3 % | 71 | 67 | 52,1 % | -31,9 % |
| Курская область | 27,9 % | 0,8 | 5,7 | 2,5 | 25,9 % | 2,0 % | 60 | 53 | 46,0 % | -18,1 % |
| Ленинградская область | 72,5 % | 8,3 | 9,6 | 3,5 | 65,3 % | 7,2 % | 14 | 9 | 74,8 % | -2,3 % |

¹ Достигнуто максимальное значение показателя

² КРП достигнут

| Регион | ИП-2017 | О | И | Н | ИП-2016 | Разница баллов | Место-2017 | Место-2016 | KPI-2017 | Достижение KPI |
|-------------------------------------|----------|------|-----|-----|---------|----------------|------------|------------|----------|----------------|
| Липецкая область | 45,7 % | 2,6 | 8,0 | 3,8 | 43,4 % | 2,3 % | 40 | 34 | 61,8 % | -16,1 % |
| Магаданская область | 30,9 % | 0,9 | 5,5 | 3,6 | 29,5 % | 1,4 % | 54 | 47 | 43,0 % | -12,1 % |
| Московская область | 90,0 % + | Max | Max | Max | 82,7 % | + | 1-4 | 2 | 72,0 % | ✓ |
| Мурманская область | 39,0 % | 1,8 | 7,4 | 3,2 | 36,2 % | 2,8 % | 46 | 42 | 52,4 % | -13,4 % |
| Ненецкий автономный округ | 22,5 % | 0,2 | 5,8 | 1,5 | 13,8 % | 8,7 % | 69 | 74 | 46,0 % | -23,5 % |
| Нижегородская область | 78,7 % | 10,6 | 8,1 | 4,0 | 69,4 % | 9,3 % | 8 | 6 | 83,0 % | -4,3 % |
| Новгородская область | 31,5 % | 2,0 | 6,0 | 1,8 | 23,2 % | 8,3 % | 53 | 58 | 52,0 % | -20,5 % |
| Новосибирская область | 78,0 % | 11,8 | 7,4 | 2,9 | 72,5 % | 5,5 % | 9 | 4 | 85,0 % | -7,0 % |
| Омская область | 27,9 % | 3,2 | 3,5 | 1,5 | 29,1 % | -1,2 % | 61 | 49 | 53,1 % | -25,2 % |
| Оренбургская область | 50,1 % | 5,5 | 6,3 | 3,1 | 46,7 % | 3,4 % | 35 | 30 | 57,6 % | -7,5 % |
| Орловская область | 20,9 % | 1,7 | 3,8 | 0,9 | 16,8 % | 4,1 % | 70 | 70 | 53,3 % | -32,4 % |
| Пензенская область | 40,6 % | 3,0 | 7,5 | 2,0 | 35,1 % | 5,5 % | 43 | 44 | 52,5 % | -11,9 % |
| Пермский край | 80,6 % | 13,2 | 6,5 | 2,8 | 53,6 % | 27,0 % | 6 | 21 | 67,6 % | 13,0 % |
| Приморский край | 32,1 % | 2,6 | 4,6 | 2,6 | 29,4 % | 2,7 % | 52 | 48 | 49,9 % | -17,8 % |
| Псковская область | 25,0 % | 2,6 | 3,5 | 1,4 | 17,0 % | 8,0 % | 64 | 68 | 65,7 % | -40,7 % |
| Республика Адыгея | 14,5 % | 0,2 | 4,0 | 0,5 | 6,0 % | 8,5 % | 79 | 81 | 43,0 % | -28,5 % |
| Республика Алтай | 54,8 % | 5,7 | 7,3 | 3,4 | 51,6 % | 3,2 % | 27 | 25 | 55,1 % | -0,3 % |
| Республика Башкортостан | 83,2 % | 11,3 | 8,2 | 4,5 | 67,7 % | 15,5 % | 5 | 7 | 65,2 % | 18,0 % |
| Республика Бурятия | 55,5 % | 4,7 | 8,4 | 3,9 | 58,3 % | -2,8 % | 26 | 16 | 62,1 % | -6,6 % |
| Республика Дагестан | 23,9 % | 3,0 | 3,5 | 0,5 | 12,2 % | 11,7 % | 68 | 75 | 49,0 % | -25,1 % |
| Республика Ингушетия | 10,2 % | 1,0 | 1,5 | 0,5 | 4,5 % | 5,7 % | 83 | 82 | 43,0 % | -32,8 % |
| Республика Калмыкия | 9,0 % | 0,0 | 2,5 | 0,5 | 9,0 % | 0,0 % | 85 | 78 | 49,0 % | -40,0 % |
| Республика Карелия | 19,7 % | 0,7 | 4,2 | 1,5 | 19,6 % | 0,1 % | 73 | 66 | 49,0 % | -29,3 % |
| Республика Коми | 29,2 % | 1,5 | 5,7 | 2,0 | 25,9 % | 3,3 % | 56 | 54 | 63,8 % | -34,6 % |
| Республика Крым | 25,2 % | 1,4 | 3,8 | 2,7 | 21,5 % | 3,7 % | 63 | 62 | 46,2 % | -21,0 % |
| Республика Марий Эл | 17,7 % | 0,0 | 3,1 | 2,8 | 16,5 % | 1,2 % | 76 | 71 | 52,0 % | -34,3 % |
| Республика Мордовия | 41,8 % | 3,6 | 5,6 | 3,5 | 22,3 % | 19,5 % | 42 | 61 | 50,4 % | -8,6 % |
| Республика Саха (Якутия) | 66,6 % | 10,0 | 6,4 | 2,4 | 52,1 % | 14,5 % | 17 | 24 | 67,0 % | -0,4 % |
| Республика Северная Осетия — Алания | 9,6 % | 0,5 | 1,1 | 1,5 | 1,5 % | 8,1 % | 84 | 85 | 51,9 % | -42,3 % |
| Республика Татарстан | 70,6 % | 8,1 | 9,0 | 3,7 | 66,1 % | 4,5 % | 15 | 8 | 83,0 % | -12,4 % |
| Республика Тыва | 13,1 % | 1,4 | 2,0 | 0,5 | 10,0 % | 3,1 % | 80 | 77 | 52,8 % | -39,7 % |
| Республика Хакасия | 17,7 % | 2,0 | 2,2 | 1,0 | 10,5 % | 7,2 % | 77 | 76 | 53,1 % | -35,4 % |
| Ростовская область | 50,4 % | 5,4 | 7,6 | 2,0 | 44,5 % | 5,9 % | 33 | 33 | 69,7 % | -19,3 % |
| Рязанская область | 32,1 % | 3,4 | 3,2 | 3,0 | 28,5 % | 3,6 % | 51 | 50 | 66,8 % | -34,7 % |
| Самарская область | 90,0 % + | Max | Max | Max | 82,7 % | + | 1-4 | 3 | 79,5 % | ✓ |
| Саратовская область | 36,5 % | 3,7 | 5,1 | 2,1 | 43,2 % | -6,7 % | 48 | 35 | 54,6 % | -18,1 % |
| Сахалинская область | 24,2 % | 1,4 | 4,7 | 1,5 | 16,8 % | 7,4 % | 67 | 69 | 58,3 % | -34,1 % |
| Свердловская область | 76,9 % | 12,9 | 5,7 | 2,7 | 53,8 % | 23,1 % | 10 | 20 | 68,4 % | 8,5 % |
| Смоленская область | 49,0 % | 2,3 | 8,9 | 4,4 | 44,7 % | 4,3 % | 38 | 32 | 46,1 % | 2,9 % |
| Ставропольский край | 48,0 % | 3,0 | 8,0 | 4,0 | 41,2 % | 6,8 % | 39 | 38 | 49,0 % | -1,0 % |
| Тамбовская область | 79,0 % | 13,8 | 4,7 | 3,3 | 62,3 % | 16,7 % | 7 | 14 | 71,6 % | 7,4 % |
| Тверская область | 18,0 % | 2,0 | 2,8 | 0,5 | 7,8 % | 10,2 % | 75 | 80 | 52,0 % | -34,0 % |

| Регион | ИП-2017 | О | И | Н | ИП-2016 | Разница баллов | Место-2017 | Место-2016 | КРІ-2017 | Достижение КРІ |
|--|---------|------|-----|-----|---------|----------------|------------|------------|----------|----------------|
| Томская область | 24,6 % | 2,6 | 3,8 | 1,0 | 16,0 % | 8,6 % | 65 | 72 | 58,0 % | -33,4 % |
| Тульская область | 62,9 % | 9,0 | 6,8 | 2,2 | 52,5 % | 10,4 % | 21 | 23 | 69,8 % | -6,9 % |
| Тюменская область | 63,0 % | 6,9 | 7,7 | 4,1 | 54,1 % | 8,9 % | 20 | 19 | 50,2 % | 12,8 % |
| Удмуртская Республика | 72,6 % | 8,1 | 9,0 | 4,4 | 62,5 % | 10,1 % | 13 | 13 | 65,3 % | 7,3 % |
| Ульяновская область | 61,2 % | 5,6 | 8,5 | 4,4 | 63,7 % | -2,5 % | 22 | 10 | 68,5 % | -7,3 % |
| Хабаровский край | 70,2 % | 10,2 | 6,7 | 3,1 | 63,7 % | 6,5 % | 16 | 11 | 54,2 % | 16,0 % |
| Ханты-Мансийский автономный округ — Югра | 66,5 % | 10,2 | 5,7 | 2,8 | 53,1 % | 13,4 % | 18 | 22 | 59,5 % | 7,0 % |
| Челябинская область | 59,5 % | 9,6 | 5,8 | 1,2 | 42,5 % | 17,0 % | 24 | 36 | 49,1 % | 10,4 % |
| Чеченская Республика | 11,3 % | 0,1 | 2,1 | 1,5 | 3,0 % | 8,3 % | 82 | 83 | 43,0 % | -31,7 % |
| Чувашская Республика | 49,4 % | 5,2 | 6,8 | 2,7 | 38,3 % | 11,1 % | 36 | 39 | 60,5 % | -11,1 % |
| Чукотский автономный округ | 28,0 % | 2,9 | 4,0 | 1,5 | 20,8 % | 7,2 % | 59 | 64 | 47,8 % | -19,8 % |
| Ямало-Ненецкий автономный округ | 51,7 % | 7,1 | 5,8 | 2,0 | 38,1 % | 13,6 % | 29 | 40 | 59,6 % | -7,9 % |
| Ярославская область | 28,5 % | 1,7 | 4,3 | 2,9 | 22,8 % | 5,7 % | 58 | 60 | 65,8 % | -37,3 % |

Институциональная среда и нормативно-правовая база ГЧП в субъектах РФ

Используемые условные обозначения:

- наличие уполномоченного органа в сфере ГЧП, в том числе концессионных соглашений;
- наличие специализированной структуры, ответственной за сопровождение проектов ГЧП;
- наличие специалистов, имеющих соответствующую квалификацию в сфере ГЧП;
- наличие межведомственного органа, ответственного за рассмотрение иницируемых проектов ГЧП и выработку политики в сфере ГЧП;
- учет механизмов ГЧП, в том числе концессионных соглашений, при разработке и согласовании документов планирования и программирования субъекта Российской Федерации;
- наличие специализированного информационного ресурса субъекта РФ в сфере ГЧП в информационно-телекоммуникационной сети Интернет или раздела на официальном сайте региона, органа власти (уполномоченного органа) или инвестиционном портале субъекта Российской Федерации;
- наличие в открытом доступе перечня объектов, в отношении которых планируется заключение соглашений о ГЧП, концессионных соглашений;
- наличие налоговых льгот и иных мер поддержки частных партнеров;
- наличие порядка межведомственного взаимодействия органов исполнительной власти на этапе разработки и рассмотрения проектов ГЧП;
- соответствие нормативно-правовой базы в сфере ГЧП, в том числе концессионных соглашений, нормам федерального законодательства.

X — значение

Если $X = 1$, то ✓

Если $0,5 \leq X < 1$, то ±

Если $X < 0,5$, то 0

Табл. Текущее состояние развития институциональной среды и нормативно-правовой базы сферы ГЧП в субъектах Российской Федерации

| Регион | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 |
|-----------------------|---|---|---|---|---|---|---|---|---|----|
| Алтайский край | ✓ | ✓ | ± | ± | ± | ± | ± | ± | ± | ✓ |
| Амурская область | ± | 0 | 0 | 0 | 0 | ± | 0 | 0 | ± | ± |
| Архангельская область | ± | ± | 0 | ± | ± | ± | ± | ± | ± | ± |

| Регион | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 |
|------------------------------|---|---|---|---|---|---|---|---|---|----|
| Астраханская область | ± | 0 | ± | ± | ± | ± | ± | 0 | 0 | ± |
| Белгородская область | ✓ | ± | ✓ | ± | ± | ± | ✓ | ± | ± | ± |
| Брянская область | ± | ± | 0 | 0 | 0 | ✓ | 0 | ± | ± | ± |
| Владимирская область | ✓ | ✓ | ± | ± | ± | ± | ± | ± | ✓ | ± |
| Волгоградская область | ± | ± | ✓ | 0 | ± | ✓ | ✓ | ± | ± | ± |
| Вологодская область | ± | ✓ | ✓ | ± | ± | ✓ | ± | 0 | ± | ✓ |
| Воронежская область | ✓ | ± | ✓ | ✓ | ± | ✓ | ± | ± | ✓ | ✓ |
| Еврейская автономная область | ± | 0 | ± | 0 | ± | 0 | 0 | ± | 0 | ✓ |
| Забайкальский край | ✓ | ± | ± | ± | ± | ± | ± | ± | ± | ± |
| Ивановская область | ✓ | ✓ | ± | ± | ± | ± | ± | ± | 0 | ✓ |
| Иркутская область | ± | ± | ✓ | ± | ± | ± | ✓ | ± | ± | ✓ |
| Калининградская область | ✓ | ± | ✓ | ± | ± | ± | ± | ± | ± | ✓ |
| Калужская область | ✓ | ✓ | ✓ | ± | ± | ✓ | ± | ± | ± | ± |
| Камчатский край | ✓ | 0 | ✓ | ± | ± | ± | ± | ± | ± | ± |
| Кемеровская область | ± | ± | ± | 0 | ± | ± | 0 | ± | 0 | ± |
| Кировская область | ± | 0 | 0 | ± | ± | ± | 0 | ± | 0 | ✓ |
| Костромская область | ± | 0 | 0 | ± | 0 | ± | 0 | ± | 0 | ✓ |
| Краснодарский край | ✓ | ✓ | ✓ | ± | ± | ± | ± | ± | ± | ✓ |
| Красноярский край | ± | ± | 0 | ± | ± | ± | ± | ± | ± | ± |
| Курганская область | ± | ± | 0 | ± | ± | ± | ± | ± | 0 | ± |
| Курская область | ± | ± | ✓ | ± | ± | ± | ± | ± | ± | ± |
| Ленинградская область | ✓ | ± | ✓ | ✓ | ± | ✓ | ✓ | ± | ± | ± |
| Липецкая область | ✓ | ± | ✓ | ± | ± | ± | ± | ± | ✓ | ± |
| Магаданская область | ✓ | 0 | ± | ± | ± | ± | ± | ± | ± | ± |
| Москва | ✓ | ± | ✓ | ± | ± | ± | ± | ± | ✓ | ± |
| Московская область | ✓ | ✓ | ✓ | 0 | ± | ✓ | ± | ± | ± | ± |
| Мурманская область | ± | ± | ✓ | ± | ± | ± | ✓ | ± | ± | ✓ |
| Ненецкий автономный округ | ± | ± | ✓ | ± | ± | ± | ± | 0 | 0 | ± |
| Нижегородская область | ✓ | 0 | ± | ✓ | ± | ✓ | ± | ± | ✓ | ± |
| Новгородская область | ± | ± | ± | ± | ± | ± | ± | ± | 0 | ± |
| Новосибирская область | ✓ | ± | ✓ | 0 | ✓ | ✓ | ± | ± | ± | ± |
| Омская область | ✓ | 0 | 0 | 0 | ± | ± | ± | ± | 0 | ± |
| Оренбургская область | ✓ | ± | ± | ✓ | ± | ± | ± | ± | ± | ± |
| Орловская область | ± | ± | ± | 0 | ± | ± | 0 | ± | 0 | ± |
| Пензенская область | ✓ | ± | ± | ✓ | ± | ✓ | ✓ | ✓ | ± | ± |
| Пермский край | ± | ± | ± | ✓ | ± | ✓ | ± | ± | ± | ± |

| Регион | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 |
|-----------------------------------|---|---|---|---|---|---|---|---|---|----|
| Приморский край | ± | ± | ✓ | 0 | 0 | ± | ✓ | ± | ± | ± |
| Псковская область | ± | ± | ± | 0 | ± | ± | 0 | ± | ± | ± |
| Республика Адыгея | ✓ | 0 | 0 | 0 | ± | ± | ± | ± | 0 | ± |
| Республика Алтай | ✓ | ✓ | ± | ± | ± | ± | ± | ± | ± | ± |
| Республика Башкортостан | ± | ± | ✓ | ✓ | ± | ✓ | ± | ± | ✓ | ± |
| Республика Бурятия | ✓ | ± | ✓ | ✓ | ± | ± | ± | ± | ± | ± |
| Республика Дагестан | ± | ± | ± | 0 | ± | ± | 0 | ± | 0 | ± |
| Республика Ингушетия | ± | 0 | 0 | ± | 0 | ± | 0 | 0 | 0 | ± |
| Республика Кабардино-Балкария | ✓ | ± | ✓ | ± | ± | ± | ± | ± | ✓ | ✓ |
| Республика Калмыкия | ± | 0 | ± | 0 | ± | ± | 0 | 0 | 0 | ± |
| Республика Карачаево-Черкесия | ± | 0 | 0 | 0 | 0 | ± | ± | 0 | ± | ± |
| Республика Карелия | ± | 0 | 0 | 0 | ± | ± | ± | ± | ± | ± |
| Республика Марий Эл | ± | 0 | 0 | ± | 0 | ± | 0 | ± | ± | ± |
| Республика Мордовия | ± | ± | ✓ | 0 | ± | ✓ | ± | ± | ± | ± |
| Республика Коми | ± | ± | ± | ± | ± | ± | ± | ✓ | ± | ± |
| Республика Крым | ± | 0 | 0 | ± | ± | ± | ± | ± | ± | ± |
| Республика Саха | ± | ± | ± | ± | ± | ± | ± | ± | ± | ± |
| Республика Северная Осетия-Алания | ± | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | ± | 0 | ± | ± |
| Республика Татарстан | ✓ | ± | ✓ | ✓ | ± | ± | ± | ± | ✓ | ± |
| Республика Тыва | ± | ± | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | ± |
| Республика Хакасия | ± | 0 | 0 | 0 | 0 | ± | 0 | ± | ± | ± |
| Республика Чувашия | ✓ | ± | ✓ | ± | ± | ± | ± | ± | ± | ± |
| Ростовская область | ✓ | ✓ | ✓ | 0 | ± | ± | ± | ± | ± | ± |
| Рязанская область | ± | 0 | ± | 0 | ± | 0 | 0 | ± | ± | ± |
| Самарская область | ✓ | 0 | ✓ | ± | ± | ± | ± | ± | ± | ± |
| Санкт-Петербург | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ± | ✓ | ± | ± | ± | ± |
| Саратовская область | ± | 0 | 0 | ± | ± | ± | ± | ± | ± | ± |
| Сахалинская область | ± | ± | ✓ | ± | ± | ± | 0 | ± | ± | ± |
| Свердловская область | ± | ± | ± | ± | ± | ± | 0 | ± | ± | ± |
| Севастополь | ± | ± | ± | 0 | ± | ± | ± | ± | 0 | ± |
| Смоленская область | ✓ | ✓ | ✓ | ± | ± | ✓ | ± | ± | ± | ± |
| Ставропольский край | ✓ | ± | ✓ | ± | ± | ± | ✓ | ± | ± | ± |
| Тамбовская область | ± | 0 | ± | ± | ± | ± | ± | ± | ± | ± |
| Тверская область | ± | 0 | 0 | ± | 0 | ± | 0 | 0 | 0 | ± |
| Томская область | ± | 0 | ± | 0 | ± | ± | 0 | ± | ± | ± |

| Регион | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 |
|-----------------------------------|---|---|---|---|---|---|---|---|---|----|
| Тульская область | ✓ | ± | ✓ | ± | ± | ✓ | ± | ± | ± | ± |
| Тюменская область | ± | ± | ✓ | ✓ | ± | ± | ± | ✓ | ✓ | ± |
| Удмуртская республика | ✓ | ± | ✓ | ✓ | ± | ± | ✓ | ✓ | ✓ | ± |
| Ульяновская область | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ± | ✓ | ± | ✓ | ± | ✓ |
| Хабаровский край | ± | ± | ± | ± | ± | ± | ± | ± | ± | ± |
| Ханты-Мансийский автономный округ | ± | ± | ✓ | ± | ± | ± | 0 | ± | ± | ± |
| Челябинская область | ± | ± | ± | ± | ± | ± | ✓ | ± | ± | ± |
| Чеченская республика | ± | 0 | 0 | 0 | ± | 0 | 0 | ± | ± | ± |
| Чукотский автономный округ | ± | ± | ✓ | ± | ± | ± | ± | 0 | ± | ± |
| Ямало-Ненецкий автономный округ | ± | ± | ✓ | 0 | ± | ± | ± | ± | ± | ± |
| Ярославская область | ± | ± | ✓ | ± | 0 | ± | 0 | 0 | ✓ | ± |

В целом целесообразно выделить 2 ключевых тренда развития региональной институциональной среды и нормативно-правовой базы в сфере ГЧП, сформировавшихся в 2017 году:

- ▶ ряд регионов уже достиг максимальных показателей в данных аспектах уровня развития сферы ГЧП, а значит текущие показатели ГЧП-рейтинга уже не являются для них релевантными и требуют своего дальнейшего развития;
- ▶ удельный вес значений факторов уровня институциональной среды и нормативно-правового обеспечения (в их текущей редакции) в общем интегральном показателе развития сферы ГЧП в регионе существенно снизился.

Если ранее — для того, чтобы конкретный субъект Российской Федерации находился в числе лидеров по государственно-частному партнерству — было достаточно создать эффективную институциональную среду и принять достаточное количество правовых актов по ГЧП-тематике, то в настоящее время даже максимальные значения по соответствующим факторам не гарантируют попадание региона даже в ТОП-30 регионов по уровню развития ГЧП. Приоритетное значение для Рейтинга регионов по уровню развития ГЧП стал играть фактор «Опыт реализации проектов».

Таким образом, можно сделать вывод о том, что эффективная институциональная среда в сфере ГЧП перестала быть конкурентным преимуществом регионов и превратилась в обязательное (но, при этом, недостаточное) условие привлечения желаемого инфраструктурного инвестора.

Опыт реализации проектов ГЧП в регионах, учитываемых при расчете рейтинга¹

Табл. Проекты ГЧП, учитываемые при расчете рейтинга

| № | Регион | Проекты | Региональные проекты | Муниципальные проекты | Частные инвестиции, млрд руб. |
|---|----------------|---------|----------------------|-----------------------|-------------------------------|
| 1 | Алтайский край | 12 | 2 | 10 | 1,5 |

¹ При расчете рейтинга учитывались проекты с объемом частных инвестиций более 1 млн руб., соответствующие признакам ГЧП (независимо от организационно-правовой формы реализации) и вышедшие на стадию организации и проведения конкурсного отбора (по которым есть принятое решение о реализации с утвержденными условиями реализации проекта)

| № | Регион | Проекты | Региональные проекты | Муниципальные проекты | Частные инвестиции, млрд руб. |
|----|---------------------------------|---------|----------------------|-----------------------|-------------------------------|
| 2 | Амурская область | 115 | 2 | 113 | 25,0 |
| 3 | Архангельская область | 35 | 2 | 33 | 15,1 |
| 4 | Астраханская область | 18 | 1 | 17 | 5,7 |
| 5 | Белгородская область | 12 | 5 | 7 | 3,2 |
| 6 | Брянская область | 2 | 0 | 2 | 0,005 |
| 7 | Владимирская область | 27 | 0 | 27 | 16,7 |
| 8 | Волгоградская область | 13 | 2 | 11 | 89,9 |
| 9 | Вологодская область | 33 | 1 | 32 | 7,0 |
| 10 | Воронежская область | 12 | 2 | 10 | 5,0 |
| 11 | г. Москва | 33 | 33 | 0 | 581,6 |
| 12 | г. Санкт-Петербург | 41 | 41 | 0 | 319,8 |
| 13 | г. Севастополь | 1 | 1 | 0 | 1,5 |
| 14 | Еврейская автономная область | 3 | 1 | 2 | 0,3 |
| 15 | Забайкальский край | 25 | 2 | 23 | 0,9 |
| 16 | Ивановская область | 24 | 0 | 24 | 0,7 |
| 17 | Иркутская область | 67 | 2 | 65 | 6,7 |
| 18 | Кабардино-Балкарская Республика | 1 | 1 | 0 | 1,5 |
| 19 | Калининградская область | 14 | 1 | 13 | 1,0 |
| 20 | Калужская область | 14 | 4 | 10 | 1,5 |
| 21 | Камчатский край | 14 | 1 | 13 | 8,7 |
| 22 | Карачаево-Черкесская Республика | 1 | 0 | 1 | 0,1 |
| 23 | Кемеровская область | 46 | 0 | 46 | 2,6 |
| 24 | Кировская область | 44 | 0 | 44 | 1,3 |
| 25 | Костромская область | 11 | 3 | 8 | 2,0 |
| 26 | Краснодарский край | 14 | 0 | 14 | 0,8 |
| 27 | Красноярский край | 94 | 0 | 94 | 2,6 |
| 28 | Курганская область | 1 | 1 | 0 | 0,04 |
| 29 | Курская область | 5 | 3 | 2 | 0,2 |
| 30 | Ленинградская область | 24 | 10 | 14 | 9,1 |
| 31 | Липецкая область | 19 | 1 | 18 | 1,0 |
| 32 | Магаданская область | 7 | 0 | 7 | 0,1 |
| 33 | Московская область | 37 | 21 | 16 | 76,2 |
| 34 | Мурманская область | 4 | 1 | 3 | 1,5 |
| 35 | Ненецкий автономный округ | 1 | 0 | 1 | 0,01 |
| 36 | Нижегородская область | 15 | 12 | 3 | 15,8 |

| № | Регион | Проекты | Региональные проекты | Муниципальные проекты | Частные инвестиции, млрд руб. |
|----|-----------------------------------|---------|----------------------|-----------------------|-------------------------------|
| 37 | Новгородская область | 6 | 0 | 6 | 2,2 |
| 38 | Новосибирская область | 49 | 6 | 43 | 27,5 |
| 39 | Омская область | 27 | 0 | 27 | 0,7 |
| 40 | Оренбургская область | 22 | 2 | 20 | 4,2 |
| 41 | Орловская область | 5 | 5 | 0 | 1,0 |
| 42 | Пензенская область | 31 | 0 | 31 | 0,6 |
| 43 | Пермский край | 73 | 2 | 71 | 14,9 |
| 44 | Приморский край | 8 | 1 | 7 | 1,6 |
| 45 | Псковская область | 13 | 2 | 11 | 0,8 |
| 46 | Республика Адыгея | 1 | 0 | 1 | 0,1 |
| 47 | Республика Алтай | 23 | 10 | 13 | 16,6 |
| 48 | Республика Башкортостан | 36 | 7 | 29 | 14,5 |
| 49 | Республика Бурятия | 32 | 0 | 32 | 21,4 |
| 50 | Республика Дагестан | 8 | 8 | 0 | 3,1 |
| 51 | Республика Ингушетия | 2 | 2 | 0 | 0,5 |
| 52 | Республика Калмыкия | 0 | 0 | 0 | 0,0 |
| 53 | Республика Карелия | 5 | 2 | 3 | 0,4 |
| 54 | Республика Коми | 4 | 3 | 1 | 5,2 |
| 55 | Республика Крым | 2 | 2 | 0 | 1,6 |
| 56 | Республика Марий Эл | 0 | 0 | 0 | 0,0 |
| 57 | Республика Мордовия | 34 | 5 | 29 | 2,0 |
| 58 | Республика Саха (Якутия) | 37 | 1 | 36 | 13,4 |
| 59 | Республика Северная Осетия-Алания | 1 | 1 | 0 | 0,4 |
| 60 | Республика Татарстан | 26 | 7 | 19 | 3,0 |
| 61 | Республика Тыва | 4 | 4 | 0 | 1,0 |
| 62 | Республика Хакасия | 12 | 0 | 12 | 0,8 |
| 63 | Ростовская область | 26 | 4 | 22 | 47,0 |
| 64 | Рязанская область | 20 | 6 | 14 | 4,6 |
| 65 | Самарская область | 46 | 24 | 22 | 51,9 |
| 66 | Саратовская область | 10 | 2 | 8 | 26,4 |
| 67 | Сахалинская область | 4 | 0 | 4 | 1,4 |
| 68 | Свердловская область | 51 | 6 | 45 | 46,9 |
| 69 | Смоленская область | 9 | 2 | 7 | 0,5 |
| 70 | Ставропольский край | 14 | 10 | 4 | 2,8 |
| 71 | Тамбовская область | 82 | 3 | 79 | 2,8 |

| № | Регион | Проекты | Региональные проекты | Муниципальные проекты | Частные инвестиции, млрд руб. |
|----|--|-------------|----------------------|-----------------------|-------------------------------|
| 72 | Тверская область | 25 | 0 | 25 | 0,1 |
| 73 | Томская область | 27 | 2 | 25 | 4,6 |
| 74 | Тульская область | 32 | 2 | 30 | 5,6 |
| 75 | Тюменская область | 33 | 7 | 26 | 35,2 |
| 76 | Удмуртская Республика | 38 | 9 | 29 | 17,5 |
| 77 | Ульяновская область | 20 | 4 | 16 | 5,6 |
| 78 | Хабаровский край | 45 | 6 | 39 | 10,6 |
| 79 | Ханты-Мансийский автономный округ — Югра | 25 | 2 | 23 | 24,0 |
| 80 | Челябинская область | 70 | 4 | 66 | 7,6 |
| 81 | Чеченская Республика | 1 | 1 | 0 | 0,001 |
| 82 | Чувашская Республика | 43 | 2 | 41 | 3,3 |
| 83 | Чукотский автономный округ | 8 | 5 | 3 | 4,1 |
| 84 | Ямало-Ненецкий автономный округ | 17 | 4 | 13 | 128,3 |
| 85 | Ярославская область | 8 | 0 | 8 | 0,7 |
| | Всего | 1954 | 331 | 1623 | 1775,8 |

Важные выводы из ГЧП-рейтинга регионов 2017-2018

- ✦ При расчете рейтинга было учтено **1954** проекта ГЧП из более 3000 представленных субъектами Российской Федерации (рост по сравнению с прошлым годом +50 %);
- ✦ **1789** из рассмотренных проектов ГЧП прошли стадию коммерческого закрытия (рост за год на 55 %), из них — 283 региональных и 1506 муниципальных;
- ✦ **331** из рассмотренных проектов ГЧП реализуется в субъектах РФ на региональном уровне (рост за год на 52 %);
- ✦ **1623** из рассмотренных проектов ГЧП реализуется в субъектах РФ на муниципальном уровне (рост за год на 49 %);
- ✦ в **83** регионах реализуется хотя бы один проект ГЧП (2017 г. — в 73 регионах, рост на 14 %);
- ✦ в **64** регионах реализуется хотя бы один проект ГЧП регионального уровня (2017 г. — в 56 регионах, рост на 14 %);
- ✦ **1568,5** млрд руб. составляет объем законтрактованных частных инвестиций в проектах ГЧП в субъектах РФ, которые учитывались при расчете рейтинга (рост за год на 38 %);
- ✦ на **25 %** до **1274,3** млрд руб. вырос за год объем законтрактованных частных инвестиций в региональных проектах ГЧП, которые учитывались при расчете рейтинга;
- ✦ в **2,6 раза** до **294,3** млрд руб. вырос за год объем законтрактованных частных инвестиций в муниципальных проектах ГЧП, которые учитывались при расчете рейтинга;
- ✦ на **39 %** до **1543** проектов увеличилось число концессионных проектов ГЧП в субъектах РФ (доля среди всех проектов — 79 %) среди всех проектов, которые учитывались при расчете рейтинга;

- ◊ в **2,5** раза до **333** проектов увеличилось число проектов в субъектах РФ (доля среди всех проектов — 17 %), которые реализуются в рамках иных организационно-правовых форм, имеющих схожие с ГЧП признаки, и которые учитывались при расчете рейтинга;
- ◊ **14,1** лет — средний срок реализации проектов ГЧП в субъектах РФ (сократился за год на 0,1 года), региональных — увеличился на 0,6 года до 16,4 лет, муниципальных — сократился на 0,3 года до 13,6 лет;
- ◊ **8,1** балла из 15 возможных — средний по регионам показатель развития институциональной среды и нормативно-правовой базы ГЧП (рост за год на 13 %, впервые превышен уровень 50 % от максимального);
- ◊ во **всех 85** регионах создан уполномоченный орган в сфере ГЧП;
- ◊ во **всех 85** регионах нормативно-правовая база в сфере ГЧП приведена в соответствие нормам федерального законодательства;
- ◊ **6** регионов (г. Москва, г. Санкт-Петербург, Красноярский край, Московская область, Самарская область, Тамбовская область) достигли максимально возможного балла по опыту реализации проектов ГЧП (в 2017 году — 0 регионов);
- ◊ На **27 мест** (наибольший рост среди всех регионов) в рейтинге регионов по уровню развития ГЧП за год поднялась **Иркутская область** (с 46 на 19 место):
 - ▶ прежде всего, в результате увеличения показателя опыта реализации проектов ГЧП на 6,7 балла (с 3,9 до 10,6), обусловленного запуском ряда крупных проектов, в том числе проекта по созданию и эксплуатации радиологического корпуса Восточно-Сибирского онкологического центра в г. Иркутске;
- ◊ На **13 мест** (наибольшее падение среди всех регионов) в рейтинге регионов по уровню развития ГЧП за год опустились **Брянская область** (с 65 на 78 место) и **Саратовская область** (с 35 на 48 место):
 - ▶ Брянская область — в результате снижения показателя развития институциональной среды и нормативно-правовой базы ГЧП на 1 балл (с 6,5 до 5,5 балла), вызванного отсутствием работы по совершенствованию ранее принятых документов¹. Данный факт в условиях смещения фокуса в экспертной оценке уровня развития ГЧП с простого наличия утвержденных документов на их полноту и отсутствие правовых пробелов, а также по причине отсутствия значительного роста количества ГЧП-проектов в Брянской области и привел, к сожалению, к соответствующим результатам;
 - ▶ Саратовская область — в результате уменьшения показателя опыта реализации проектов ГЧП на 2,5 балла (с 6,2 до 3,7), обусловленного расторжением соглашения по крупному проекту строительства Дворца водных видов спорта с аквапарком в г. Саратове.

¹ В первую очередь, единого порядка межведомственного взаимодействия на всех этапах жизненного цикла ГЧП-проектов. Данный правовой акт Брянской области в настоящее время не определяет роль проектного офиса в сфере ГЧП, межведомственного органа, ответственного за рассмотрение ГЧП-проектов, а также не регламентирует соответствующие правоотношения в части концессионных соглашений.

ТЕМА ГОДА — «ИНФРАСТРУКТУРНАЯ ИПОТЕКА»

Зачем России государственная политика в сфере привлечения частных инвестиций в инфраструктуру?

Учитывая долгосрочный и комплексный характер задачи инфраструктурного развития страны, без четкого понимания существующих потребностей и возможностей, а также надлежащего целеполагания ее выполнение вряд ли может быть эффективным. Обеспечить эти аспекты можно только через системный подход.

Необходимость «системности» обусловлена сразу несколькими факторами. Во-первых, природой самой инфраструктуры. В большинстве случаев одни инфраструктурные объекты в той или степени зависят от других: так, развитие промышленных зон будет нецелесообразным без наличия сопутствующей логистической инфраструктуры, а энергосбытовые сети будут бесполезными без производственных мощностей, — и наоборот. В этой связи даже на микроуровне их нужно рассматривать как минимум в связке между собой, а на макроуровне — со всей инфраструктурной сетью. Во-вторых, подход к инфраструктурному развитию должен быть обоснованным и устойчивым во времени — если слишком часто менять приоритеты, экономическая эффективность инвестиций будет снижаться. В-третьих, немаловажной является и «координационная» составляющая процесса принятия решений — будь то взаимодействие двух ведомств, отвечающих за разные аспекты, или движение по административной вертикали. Для успешного инфраструктурного развития у всех «стейкхолдеров» должна быть синхронизированная повестка.

При этом «системный» подход не только позволяет повысить эффективность планирования как такового, но может играть и роль коммуникационного инструмента между государством и частным сектором, востребованность которого в развитии общественной инфраструктуры неуклонно растет. Наличие понимания стратегических контуров будущего инфраструктурного развития страны и широкая доступность информации о конкретных возможностях — залог эффективности в вопросе привлечения частных капитала и компетенций.

В зарубежной практике «системность» инфраструктурного планирования обеспечивается главным образом за счет двух инструментов — создания специализированных координационных органов и разработки инфраструктурных планов. Соответствующие институты и документы при этом могут иметь разный характер и обладать разным статусом. В качестве примера можно взять несколько стран, занимающих более высокие позиции по «инфраструктурному критерию» в последнем рейтинге Всемирного экономического форума¹ и при этом активно применяющих механизмы государственно-частного партнерства — Австралию, Великобританию, Голландию, Японию и Испанию (см. таблицу ниже)

| Страна | Документ планирования | Дата |
|-----------------------------------|--|--|
| Голландия 3 место ² | Национальная стратегия инфраструктурного и пространственного развития | 2012-2013 |
| Япония 4 место | План приоритетов инфраструктурного развития | 2003-2007 2008-2012 2012-2016 2015-2020 |
| Великобритания 11 место | План развития инфраструктуры Инфраструктурные проектные инициативы Великобритании | 2016-2021 2017 |
| Испания 12 место | ГЧП-программа по развитию автодорог | 2017 |
| Австралия 28 место | План инфраструктурного развития Перечень приоритетных инфраструктурных проектов | 2016 С 2016 года (раз в несколько месяцев) |
| Россия 35 место | — | |

¹ См. «Индекс глобальной конкурентоспособности» (The Global Competitiveness Index)

² По уровню развития инфраструктуры согласно The Global Competitiveness Index 2017-2018

В России на сегодняшний день инфраструктурное планирование носит крайне фрагментарный характер. Хотя определенные элементы инфраструктурного планирования можно встретить в различных формах и на различных уровнях, — от государственных программ и стратегий экономического развития до региональных и муниципальных перечней объектов, в отношении которых планируется заключение концессионных соглашений или соглашений о ГЧП, — все они используются разрозненно, и о какой-либо системности говорить не приходится. Учитывая остроту инфраструктурных проблем, существенный потенциал частного сектора в их решении, комплексные меры по внедрению практики инфраструктурного планирования и обеспечению ее системности могут дать существенный импульс инфраструктурному развитию России.

Что предлагает Правительство?

Для совершенствования действующих и выработки новых механизмов развития инфраструктуры, стимулирования решения обозначенных проблем 5 марта 2018 г. Д.А. Медведевым была утверждена «дорожная карта» по развитию инструментария государственно-частного партнерства («инфраструктурная ипотека») — фактически первый системный и плановый документ, направленный на стимулирование применения и развитие механизмов ГЧП.

Согласно опубликованному плану, до июня 2018 года планируется реализовать 16 мероприятий, направленных на развитие механизмов строительства и реконструкции инфраструктуры в России, совершенствование законодательства в сфере ГЧП для реализации долгосрочных инфраструктурных проектов и повышения их инвестиционной привлекательности для частных инвесторов.

Кратко предлагаемые дорожной картой меры представлены на схеме ниже.

| Мероприятия «Дорожной карты» по развитию инструментария государственно-частного партнерства ИНФРАСТРУКТУРНАЯ ИПОТЕКА | | | |
|---|---|--|--|
| Новые механизмы развития инфраструктуры | Законодательство | | Иные меры |
| | Специальное (концессионное, ГЧП-законодательство) | Бюджетное и налоговое | |
| Новые механизмы финансирования инфраструктурных проектов | Комплексная актуализация 115-ФЗ и 224-ФЗ | Изменение Налогового кодекса РФ (налогообложение имущества/прав по ГЧП) | Устранение препятствий по использованию СОПФ (спец.общества проектного финансирования) |
| Правительственная комиссия по развитию инфраструктуры | Разграничение закупок и концессий (уточнение критериев) | Изменение процедуры ликвидации инвесторов в проектах ГЧП (поправки в ГК РФ) | Устранение препятствий по использованию облигаций с залоговым обеспечением при финансировании проектов ГЧП |
| Инфраструктурная карта (долгосрочный план инфраструктурного развития) | | Распространение механизмов ППРФ от 30.10.14 № 1119 на инфраструктурные проекты (квази-TIF*) | Повышение квалификации государственных и муниципальных служащих — утверждение профстандарта |
| Ведение открытого реестра инфраструктурных проектов | | Модернизация бюджетного процесса (финансовая экспертиза мероприятий по развитию инфраструктуры) | Создание комплекса мер по обеспечению конкуренции и стимулированию применения технологий, снижению издержек при проектировании |
| Пилоты (ГЧП, концессии) Инфраструктурной ипотеки | | | |
| Совершенствование методик по реализации проектов ГЧП (новые формы, модели, алгоритмы и пр.) | | | |
| Концепция методики оценки соц.-эконом. эффектов от реализации проектов с «бюджетным плечом» | | | |

* TIF – tax increment financing

Изменение подходов к управлению сферой ГЧП за рубежом в 2017-2018 гг: Россия в тренде?

На сегодняшний день одной из важнейших проблем мировой экономики является недофинансированность инфраструктуры. Последнее время, например, активно подчеркивал необходимость увеличения почти в 2 раза общерегиональных затрат на инфраструктуру Межамериканский банк развития. На уровне стран проявили себя в первую очередь США, разработав программу инфраструктурного развития на \$1,5 трлн от которой они ожидают в ближайшие десять лет получить до 0,2 п. п. к темпам ежегодного экономического прироста.

При этом значимая роль в дальнейшем инфраструктурном развитии отводится частному капиталу и государственно-частному партнерству. За последнее время в мировой практике развития инфраструктуры в целом и сферы ГЧП в частности сформировались несколько интересных трендов.

Тренд 1: Инфраструктурное планирование

Практика инфраструктурного планирования распространена во многих странах мира, имеющих значительный опыт привлечения частных инвестиций. Трендом последнего года стало заметное расширение числа государств, которые используют ту или иную форму планирования.

Для государств, которые разрабатывают подобные документы впервые, характерны упрощенные программы в виде перечня проектов — такие документы за последние месяцы были представлены в Аргентине, Эквадоре, Испании и Ливане. Более сложные планы, привязанные к документам долгосрочного развития, тоже имеют место быть — таким подходом решили воспользоваться ирландские власти в рамках проекта национального развития Project Ireland 2040. Не забывают обновлять документы планирования и в опытных странах — ревизии были проведены в Великобритании, Австралии и канадском Квебеке.

Тренд 2: Государственная поддержка инфраструктурных инвестиций

На фоне роста интереса мировых инвесторов к инфраструктурным активам многие государства, сталкиваясь с серьезным недофинансированием национальной инфраструктуры, внедряют дополнительные инструменты поддержки соответствующих проектов и наращивают инфраструктурное финансирование.

Специализированные финансовые институты

Одним из самых важных направлений поддержки инфраструктурных проектов становится создание специализированных национальных финансовых институтов, осуществляющих финансовую поддержку проектов ГЧП. В частности, значимой практикой является создание специализированных инфраструктурных фондов¹. Среди них можно выделить: фонды прямого финансирования (субсидирования) проектов ГЧП (Индия, Мексика, Пакистан и др.), осуществляющие софинансирование проектов ГЧП для обеспечения их коммерческой жизнеспособности; фонды (институты) долгосрочного кредитования инфраструктурных проектов² (Великобритания, США, Индия, Индонезия и др.); гарантийные инфраструктурные фонды (в частности, Бразилия, Мексика, Индонезия).

Актуальность последних обусловлена спецификой проектов ГЧП, где значение проектных рисков и их надлежащее распределение между сторонами зачастую имеют решающее значение для привлечения инвестиций частного партнера и заемного финансирования со стороны кредитных учреждений. По многим проектам инвесторы готовы обеспечить создание инфраструктурного объекта даже исключительно за счет собственных средств (т. е. без софинансирования со стороны публичного партнера) при условии принятия публичным партнером на себя отдельных коммерческих рисков проекта и возможности исполнить соответствующие обязательства в случае реализации данных рисков в будущем.

Соответственно, назначение гарантийных инфраструктурных фондов заключается в предоставлении частному партнеру гарантий исполнения публичным партнером взятых на себя по соглашению обязательств. При этом гарантии могут предоставляться как в отношении ус-

¹ В широком смысле слова.

² В том числе национальные банки развития.

ловных обязательств (*contingent liabilities*), предоставленных публичным партнером (в отношении отдельных рисков проекта), так и прямых платежных обязательств (например, по уплате платежей за доступность). Часто запрашиваемыми частными партнерами видами гарантий являются гарантии в отношении риска спроса на инфраструктурную услугу¹ (*demand risk guarantee*) и гарантии финансовых рисков (валютные риски, риски рефинансирования и др.).

Такие гарантийные фонды имеют важное значение для инвесторов и с точки зрения общей инвестиционной привлекательности рынка ГЧП, поскольку позволяют также минимизировать различные специфические страновые или локальные риски² (вызванные экономическими кризисами и иными экономическими сложностями, политической нестабильностью, отсутствием достаточного опыта в сфере ГЧП, спецификой территории и др.).

Как правило, инфраструктурные фонды являются компаниями (организациями), находящимися под контролем государства, ресурсное обеспечение которых осуществляется за счет предоставляемых бюджетных средств, доходов от управления имуществом, а также иной деятельности таких фондов.

В то время как практика создания и функционирования подобных институтов различается, общей тенденцией является рост их числа в условиях увеличения инфраструктурных потребностей. Только за последние месяцы в ряде стран, — например, в Аргентине, Чили и Омане, — правительства приняли решения о запуске национальных инфраструктурных фондов.

В некоторых государствах — в частности в Канаде и Шотландии — создали или планируют создать государственные инфраструктурные банки.

Интересные решения внедряются в отдельных странах на региональном уровне: например, в американском Мериленде в скоро времени создадут специальный револьверный фонд для предоставления местным бюджетам долгосрочных займов на капитальное софинансирование ГЧП-проектов.

Дополнительные бюджетные расходы

Одним из важных трендов становится наращивание бюджетных инфраструктурных расходов. Соответствующие решения только за весну 2018 года были приняты в Сингапуре и Индии. При этом основная цель такой меры заключается не столько в простом наращивании финансирования, сколько в поддержке и привлечении в инфраструктуру дополнительного частного капитала.

Примечательно, что при наращивании соответствующих расходов многие страны прибегают к инструменту внешнего долга. Так, за последние несколько месяцев в целях финансирования инфраструктуры успешно разместили государственные облигации на внешних рынках Аргентина и Оман.

Тренд 3: Дополнительная институционализация сферы ГЧП

Важным аспектом государственной политики в сфере развития инфраструктуры и ГЧП является институционализация. В большинстве стран определенные специализированные институты уже существуют, но при этом значительно различаются с точки зрения организационной структуры, автономности и полномочий. Однако с развитием национальных рынков некоторые государства пересматривают существующие органы управления в пользу более глубокой специализации и наделения их дополнительными возможностями, а также создают новые организации.

Тренд последнего времени — создание национальных межведомственных органов, ответственных за тот или иной аспект развития ГЧП. В Новой Зеландии, например, в целях продвижения ГЧП приняли решение создать Национальную инфраструктурную комиссию,

¹ Например, риск недостаточного трафика — применительно к автодорожным проектам.

² В равной степени — риски конкретного уполномоченного органа (агентства) или местной администрации, осуществляющих реализацию проекта в качестве публичного партнера. Например, Гарантийный фонд ГЧП Бразилии был создан в середине 2000-х годов, в том числе, для целей защиты инвесторов от так называемого «бразильского риска», обусловленного экономическими кризисами и случаями неисполнения обязательств по выплате внешних долгов, спорными и негативными для инвесторов судебными решениями и др.

а в Чили — Генеральную дирекцию по концессиям, которая будет отвечать за управление сферой ГЧП в целом и рассмотрение конкретных проектов. В Ирландии же в целях реализации программы Project Ireland 2040 создадут сразу три специализированных организации.

Примечателен тренд на самых развитых инфраструктурных рынках — по мере накопления компетенций страны переносят фокус управления инфраструктурным развитием с национального уровня на региональный. Подобные сдвиги происходят в Канаде и Австралии.

Тренд 4: Пересмотр правового обеспечения ГЧП

Еще одним трендом последнего года стал пересмотр правового обеспечения государственно-частного партнерства в ряде развивающихся стран. ГЧП-рынки в таких государствах, как правило, только зарождаются, и у законодателей и регуляторов пока еще нет необходимого опыта — это приводит к существенным недочетам в правовом обеспечении. С точки зрения правотворчества самыми активными стали африканские страны — только за последние полгода реформы были инициированы не менее чем в пяти государствах. Основная задача, стоящая перед ними — формирование нового специализированного законодательства либо устранение «серых зон» в уже существующем.

В развитых странах с молодыми, но перспективными рынками ГЧП законодатели тоже проявляют существенную активность, но решаются более точечные задачи: например, по внедрению новых или обеспечению дополнительной гибкости для уже предусмотренных моделей ГЧП и расширению отраслевого спектра проектов.

В этой связи следует отметить и реформы¹ национального законодательства в странах СНГ и Евразийского Экономического Союза, осуществляемые в настоящее время и имеющие целью создание надлежащих правовых и институциональных основ для применения механизмов ГЧП, соответствующих международным стандартам и лучшим практикам развития законодательства в сфере ГЧП. Важную роль в осуществлении таких национальных реформ играют международные институты развития.

Тренд 5: Плата за доступность остается основным механизмом возврата частных инвестиций

Хотя возможность коммерциализации спроса на инфраструктурные объекты в рамках ГЧП зачастую воспринимается в качестве одного из инструментов повышения бюджетной эффективности, в мировой практике плата за доступность до сих пор остается ключевым механизмом возврата частных инвестиций. В Европе, например, в последние годы доля базирующихся на таком платежном механизме проектов в ежегодном количестве коммерческих закрытий варьируется от 60 % до 80 %. По отношению к механизму прямого сбора платы за доступность занимает лидирующую позицию и на крупнейшем в мире рынке ГЧП Китая.

Согласно исследованию Moody's, опубликованному осенью прошлого года, с точки зрения риска проектного дефолта плата за доступность существенно безопаснее прямого сбора платы. Так, по подсчетам агентства, на 10-летнем горизонте после запуска вероятность дефолта в проектах, в которых ключевым платежным механизмом являются прямой сбор платы или так называемые «теневые выплаты», составляет 13,7 %. В то же время для проектов, в которых основным платежным механизмом является плата за доступность, такая вероятность составляет всего лишь 2,1 %.

Тренд 6: Инфраструктурный экспорт

На фоне растущего глобального рынка строительства, включающего и сферу общественной инфраструктуры, некоторые страны начинают активно поддерживать «инфраструктурный экспорт» своих компаний, выходящих на зарубежные конкурсы.

Некоторые государства пытаются усилить их конкурентоспособность за счет координации и концентрации компетенций на правительственном уровне. Так, летом этого года в Великобритании запустили координационную инициативу Infrastructure Exports: UK (IE: UK). Основной задачей новой специальной организации является содействие частным фирмам в конкурсах на крупные зарубежные инфраструктурные проекты. В состав организации вошли Министерство международной торговли и двадцать крупнейших британских ин-

¹ В данном случае понимается как реформирование существующего законодательства, так и создание новой нормативной базы в сфере ГЧП для реализации пилотных проектов.

фраструктурных компаний. Создание аналогичного по задачам «инфраструктурного офиса» в настоящий момент обсуждается в Сингапуре.









Еще одним способом является подписание специальных двусторонних соглашения, предмет которых может варьироваться от обмена информацией до предоставления зарубежным компаниям из определенной юрисдикции приоритетного доступ к инфраструктуре. Такой подход, в частности, используется Японией, Китаем и Индией.

Тренд 7: Цифровизация сферы ГЧП

Особое внимание к цифровизации инфраструктурного рынка и повышению доступности информации — важный тренд последнего времени. В этом направлении многие страны делают только первые шаги. Например, за последние месяцы в Нигерии и Гане при содействии Всемирного банка были запущены государственные электронные порталы раскрытия информации о проектах государственно-частного партнерства, по своей сути являющиеся официальной базой проектных инициатив и реализуемых. В настоящее время в Африке также прорабатывается вопрос о создании наднациональной программы поддержки проектных инициатив.

Развитые страны решают «цифровые» задачи другого характера. В Великобритании, например, прорабатывают вопрос создания единой информационной системы о национальной инфраструктуре, своего рода «цифрового клона» реальной инфраструктуры — виртуальной модели всей инфраструктурной сети страны. Аналогичное решение уже внедряется в Сингапуре.

На наднациональном уровне цифровизация тоже играет важную роль. Запускаются различные инициативы по предпроектной поддержке через создание электронных платформ. Так, летом прошлого года Специалисты Фонда предпроектной поддержки инфраструктурных проектов, функционирующего в рамках программы Африканского союза «Новое партнерство для развития Африки», предложили создать региональный электронный информационный хаб для продвижения «банкуемых» инфраструктурных проектов на территории континента. Похожие проекты активно продвигаются и в других регионах.

| Тренды | В тренде ли Россия? |
|---|---|
| Тренд 1. Инфраструктурное планирование |  |
| Тренд 2. Государственная поддержка инфраструктурных инвестиций | |
| <i>Специальные финансовые институты</i> |  |
| <i>Дополнительные бюджетные расходы</i> |  |
| Тренд 3 Дополнительная институционализация сферы ГЧП |  |
| Тренд 4 Пересмотр правового обеспечения ГЧП |  |
| Тренд 5 Плата за доступность остается основным механизмом возврата частных инвестиций |  |
| Тренд 6 Инфраструктурный экспорт |  |
| Тренд 7 Цифровизация сферы ГЧП |  |

Примечание:

зеленым цветом отмечены тренды, в соответствии с которыми в России ведется активная работа и уже предприняты конкретные шаги;

желтым цветом отмечены тренды, в соответствии с которыми в России ведется активная работа, но конкретные шаги только разрабатываются;

красным цветом отмечены тренды, которым Россия не соответствует.

СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ РАЗВИТИЯ ПРАВОВОЙ СРЕДЫ В СФЕРЕ ГЧП

Краткая характеристика текущей ситуации. Что сделано?

Эффективное развитие правовой среды является одним из ключевых факторов, способствующих привлечению частных инвестиций в развитие публичной инфраструктуры. Вместе с тем текущее состояние правового регулирования сферы ГЧП характеризуется наличием значительного количества «серых зон», а также положений, неоднозначно трактуемых участниками рынка.

За исключением положений в сфере ЖКХ, вносимые за последний год изменения в специальное концессионное законодательство и законодательство о ГЧП имели точечный характер и, в основном, касались уточнения ряда формулировок о перечне объектов ГЧП (в частности, были детализированы положения о объектах инфраструктуры морских портов как объекта концессий).

Взор на ЖКХ

Настоящим потрясением для рынка ГЧП стало введение в июле 2016 года в 115-ФЗ **отдельной Главы 5**, касающейся вопросов подготовки и реализации проектов в сфере водо-, теплоснабжения и водоотведения, которая вступила в силу с 1 января 2017 г. Новые положения:

- определили субъект РФ в проектах ЖКХ в качестве самостоятельной стороны соглашения (наряду с муниципальным образованием — концедентом и инвестором);
- установили запрет на участие в таких проектах иностранных инвесторов;
- зафиксировали возможность проведения совместного конкурса;
- закрепили право передавать в концессию объекты водо-, теплоснабжения и водоотведения с незарегистрированной недвижимостью в их составе;
- подробно описали особенности подготовки и проведения концессионного конкурса, заключения и изменения соглашения в отношении объектов тепло- и водоснабжения, водоотведения пр.

Введение новой главы оказало положительное влияние на применение механизмов ГЧП в сфере ЖКХ, повысив качество и капиталоемкость проектов в этой сфере. Но только введением отдельной главы законодатель не ограничился и 31 августа 2017 г. вступил в силу так называемый закон «Об альтернативных котельных», который определил особенности вхождения в концессионные проекты единых теплоснабжающих организаций (ЕТО). ЕТО была наделена преимущественным правом на заключение концессии в отношении объектов тепло- и водоснабжения в зоне деятельности такой организации (без проведения конкурса).

Под конец 2017 г. был принят Федеральный закон № 503-ФЗ, которым были уточнены полномочия госорганов и органов местного самоуправления в области обращения с отходами производства и потребления. В частности, с 1 января 2019 г. городские поселения должны будут обеспечивать создание и содержание мест накопления твердых коммунальных отходов, определение схемы размещения мест накопления таких отходов и ведение реестра таких мест. Законом были скорректированы положения о территориальной схеме обращения с отходами, полномочия по определению порядка разработки, общественного обсуждения утверждения и корректировки закреплены за Правительством РФ. Были установлены требования к местам (площадкам) накопления отходов, полномочия региональных операторов по обращению с твердыми коммунальными отходами и правила установления тарифов в области обращения с твердыми коммунальными отходами и установления льгот при их уплате. При этом в 115-ФЗ было внесено положение, о том, что концессионное соглашение должно включать в себя в качестве существенных условий — объем валовой выручки, получаемой концессионером в рамках реализации соглашения.

Помимо этого, за минувший год была значительно скорректирована подзаконная правовая база в сфере реализации проектов ГЧП в отношении объектов водо-, теплоснабжения и водоотведения: была детализирована процедура проведения совместного конкурса (его основания, порядок, особенности подписания соглашения и пр.), предусмотрены новые меры финансирования проектов по модернизации ЖКХ, актуализирована процедура принятия, изменения инвестпрограмм организаций в сфере тепло- и водоснабжения и пр.

Разумеется, не все проблемы осуществления инфраструктурной деятельности в ЖКХ сегодня до конца решены. В первую очередь речь идет о поиске правовых способов разрешения вопроса укрупнения концессий в отношении технологически не связанных объектов ЖКХ в различных населенных пунктах, расширение возможных форм передачи объектов теплоснабжения и водоснабжения в эксплуатацию частным игрокам (не только концессионных соглашений), поиске новых механизмов финансовой поддержки модернизации ЖКХ в концессионной форме (например, путем изменения правил налогообложения концессионеров в сфере ЖКХ, соответствующий проект уже разработан Минстрой России) и пр. И поскольку ЖКХ остается одной из самых важнейших и социально-значимых сфер, интерес к оптимизации регулирования механизмов ГЧП в ЖКХ не иссякнет ни в ближайший год, ни на перспективу в целом.

Федеральные медучреждения на стороне концедента

С 3 апреля 2018 г. был расширен перечень случаев участия государственных учреждений на стороне концедента (Федеральным законом № 63-ФЗ были внесены соответствующие изменения в статьи 5 и 8 115-ФЗ). Было определено, что федеральное учреждение здравоохранения сможет выступать в концессионных проектах на стороне концедента. Условиями его участия в проекте являются: нахождение объекта у учреждения в оперативном управлении, а также факт того, что с передачей объекта по концессии учреждение не лишится возможности осуществлять профильную деятельность. Федеральное учреждение здравоохранения сможет осуществлять отдельные полномочия концедента (кроме заключения, изменения и расторжения самого соглашения, а также контроля за исполнением концессионером обязательств). К таким полномочиям относятся, например, подготовка конкурсной документации, проекта концессионного соглашения, обеспечение деятельности конкурсной комиссии и мониторинг исполнения концессионером взятых на себя обязательств по концессионному соглашению. Какие конкретно полномочия концедента будут передаваться — должно быть определено в решении о заключении концессионного соглашения.

Поскольку поправки не затрагивают вопросов передачи в концессию самих объектов здравоохранения и не устанавливают исключения из правила о недопустимости нахождения объекта концессии в ведении третьих лиц на дату заключения концессионного соглашения, их возможное влияние на рынок пока оценивать преждевременно.

Налоговые барьеры

Ряд важных для участников рынка ГЧП изменений коснулся налогового законодательства. Так, в 2017 году прекратило свое действие правило о необложении движимого имущества (за счет федеральной льготы), которое было принято на учет до 2013 года, либо было принято на учет в рамках реорганизации. С 2018 года каждый субъект самостоятельно решает сохранять ли действие данной льготы (и, например, в Липецкой области льготу полностью сохранили).

С 2018 года Налоговый кодекс РФ был дополнен положениями о порядке признания платы концедента, полученной в виде денежных средств для целей налогообложения по налогу на прибыль. Указанные поправки значительно не повлияли на рынок проектов ГЧП, поскольку консервативно плата концедента всегда включалась в налоговую базу по налогу на прибыль.

Также с января 2018 г. вступили в силу поправки в части НДС — был расширен перечень случаев получения бюджетного финансирования, при которых налогоплательщик не имеет права возмещать входящий НДС, или обязан восстановить ранее принятый к вычету НДС. Теперь налогоплательщики обязаны восстанавливать ранее принятый к вычету НДС при получении субсидий и/или бюджетных инвестиций из бюджетов бюд-

жетной системы РФ (любого уровня). В связи с этим при получении указанных средств частными инвесторами в проектах ГЧП после 1 января 2018 г., инвестор обязан восстановить НДС вне зависимости от того покрывает ли субсидия или инвестиция затраты с учетом сумм НДС.

Последние из описанных поправок существенным образом и крайне негативно влияют на реализацию уже запущенных проектов ГЧП и структурирование новых, поскольку невозможность возмещения НДС ставит вопрос об увеличении размера бюджетного участия в проектах, где такое участие предусмотрено.

Отметим, что вопрос совершенствования налогового законодательства, как применительно к сфере ГЧП, так и в целом, сегодня стоит одним из первых на повестке дня. Ожидается кардинальное изменение налогового регулирования. Сегодня активно обсуждаются возможные нововведения в части налогообложения НДС (Минфин России предлагает повысить размер НДС до 22 %, снизив при этом взносы в страховые фонды с 30 % до 22 %). Как одно из предложений (также Минфина России) — звучит идея о введении регулирования квазиналоговых платежей в виде отдельной главы в Налоговый кодекс РФ.

Сельское хозяйство

В декабре 2017 г. (спустя 2 года после включения объектов инфраструктуры сельского хозяйства в перечни возможных объектов концессий и ГЧП/МЧП), Правительством РФ были утверждены критерии, которым должны соответствовать объекты производства, хранения и переработки сельскохозяйственной продукции для отнесения к объектам концессии или ГЧП/МЧП по Федеральному закону № 224-ФЗ. Всего было утверждено 16 отдельных перечней таких критериев в отношении объектов в сферах растениеводства, животноводства (в том числе молочное и мясное направления), аквакультуры (рыбоводства), производства овощей, хранения зерновых и масличных культур, овощей, плодов и ягод и др.

Утвержденные критерии касаются требований к функциональному назначению объектов, в частности, к техническому оснащению, площади, мощностям объектов. Так, например, объекты производства, первичной переработки и хранения молочного направления в животноводстве, должны соответствовать таким критериям, как размещение производственных помещений (для содержания и доения коров и пр.), связанных единым технологическим процессом на базе комплексной механизации производственных процессов; размещение зданий вспомогательного назначения; оснащение лабораторным оборудованием для оценки качественных и количественных показателей молока.

Однако соответствия критериям для отнесения к возможным объектам ГЧП недостаточно. Согласно действующей редакции 115-ФЗ и 324-ФЗ объекты должны быть включены еще и в соответствующий перечень, утверждаемый Правительством РФ. Данная норма была признана избыточной (тем более, что критерии фактически содержат перечень возможных объектов) и Минсельхоз России подготовил проект Федерального закона, исключающий необходимость включения объекта в перечень.

Синдицированный кредит. Специализированные общества проектного финансирования

С февраля 2018 г. вступил в силу Федеральный закон от 31 декабря 2017 г. № 486-ФЗ, положения которого регламентируют деятельность по предоставлению заемщику кредита несколькими совместно действующими кредиторами.

По договору синдицированного кредита несколько кредиторов обязуются согласованно друг с другом предоставить в собственность заемщика денежные средства в размере и сроки, предусмотренные договором для каждого кредитора, а заемщик — вернуть полученные от кредиторов денежные средства (уплатить проценты за пользование деньгами и иные предусмотренные платежи).

Федеральный закон определил перечень организаций, которые могут быть кредиторами по синдицированному кредиту, порядок принятия решений участниками синдиката кредиторов, определил их обязательства, урегулировал вопросы погашения обязательств по договору и пр.

Отдельные положения коснулись функционала специализированных обществ проектного финансирования. Были внесены изменения в законодательство о рынке ценных бумаг: установлена возможность участия СОПФ, 100 % акций (долей участия в которых) принадлежат России или ВЭБ, смогут:

- финансировать долгосрочные инвестпроекты путем предоставления займов, приобретения денежных требований по договорам займа и кредита с условием целевого использования предоставленных денежных средств;
- осуществляться эмиссию облигаций, обеспеченных залогом денежных требований по договорам займа и кредитам.

СОПФ смогут выступать участниками синдикатов кредиторов по синдицированному займу (кредиту).

Перспективы СПИК

В связи с достаточно скромной практикой заключения СПИК отдельное внимание в минувшем году было обращено на тему совершенствования указанного института поддержки инфраструктурных проектов. Стоит отметить, что СПИК представляет собой форму квази-ГЧП, в котором государство не осуществляет прямое вложение инвестиций в проект и не предоставляет объект (не является обязательным критерием, но может предусматриваться). Он направлен на создание государственным благоприятных для реализации проекта условий, таких как предоставление льгот, гарантирование загрузки объекта и пр. В этой связи в правительственной среде продолжается дискуссия о возможных направлениях правового развития данного института: должен ли он стать дополнительным подспорьем для классического ГЧП либо СПИК будет органично дополнять его (в том числе за счет «включения» фактически в один проект и инвесторов, и государство, и выгодоприобретателей).

А тем временем 16 декабря 2017 г. Правительством РФ Постановлением № 1564 утвердило новой редакции Правила заключения СПИК. Было установлено, что СПИК может заключаться как в отношении инвестпроекта, который уже реализуется или только планируется к запуску (а также в отношении нового этапа такого проекта). Постановление определило требования к инвестору для целей заключения СПИК, а также привлекаемым им для реализации проекта лицам. Обязанность инвестора инвестировать в реализацию проекта (или его нового этапа) не менее 750 млн руб. в новых правилах была сохранена. При этом документом был изменен и детально регламентирован порядок рассмотрения представленных инвестором документов для заключения СПИК (а также состав таких документов), процедура принятия решения о заключении по итогам их рассмотрения.

На достигнутом Правительство не остановилось и анонсировало работу над поправками уже не в подзаконную базу, а в законодательство в целях оптимизации механизмов СПИК. В развитие сказанного Минфин России подготовил проект отдельного федерального закона о СПИК, в котором предложил распространить данный механизм на новые (по сравнению с предусмотренными сегодня) сферы¹, увеличить размер минимального собственного вложения инвестора в проект до 1 млрд руб., определить новые условия и сроки действия СПИК². Однако до настоящего времени проект так и не был внесен в Государственную Думу, в связи с большим количеством разногласий между ведомствами.

Что нужно сделать?

Описанные выше изменения в законодательство, к сожалению, не смогли охватить весь спектр проблемных вопросов сферы ГЧП минувших лет, требующих скорейшего разрешения.

¹ Речь о сферах сельского, лесного хозяйства, рыболовства и рыбоводства, добычи ископаемых, обрабатывающего производства, обеспечения электрической энергией, газом и паром, кондиционирования воздуха, водоснабжения, водоотведения, организации сбора и утилизации отходов, строительства, транспортировки и хранения, деятельности в области информации и связи.

² В частности, определить в качестве срока СПИК срок окупаемости проекта, увеличенный на срок достижения расчетной нормы доходности на вложенные в проект инвестиции (но не более 7 лет), ввести открытый перечень мер, которые могут быть предоставлены в рамках СПИК (субсидий, гарантирование закупок, налоговые льготы и пр.).

Перечень основных проблемных правовых вопросов, нуждающихся в скорейшем разрешении представлен ниже.

| Проблема | Статус проекта правового акта |
|--|---|
| Несовершенство платежных механизмов финансирования реализации концессионных проектов (отсутствие единого понимания содержания платы концедента, нерешенность вопроса о правомерности 100 %-го финансирования проекта публичной стороной) |  |
| Оспоримость включения механизма минимальной гарантированной доходности в концессионные проекты |  |
| Оспоримость включения в концессионные соглашения обязательств, зависящих от наступления определенных событий, условий |  |
| Отсутствие возможности гарантирования закупок услуг, осуществляемых с использованием объекта концессии |  |
| Отсутствие возможности заключать соглашения с множественностью публичных сторон |  |
| Оспоримость включения тех или иных требований к участнику конкурса в рамках предквалификации (в первую очередь, к финансовому состоянию, опыту работы), установления возможности подтверждения таких требований третьими лицами |  |
| Риск невозможности изменения целевого назначения объекта, передаваемого концессионеру для реконструкции |  |
| Оспоримость включения в частную концессионную инициативу положений о плате концедента |  |
| Невозможность компенсации расходов на разработку инициативы проигравшему концессионный конкурс частному инициатору |  |
| Несовершенство норм 224-ФЗ о залоге объекта |  |
| Усложненность и длительностью процедур оценки эффективности и определения сравнительного преимущества проекта ГЧП по 224-ФЗ |  |
| Использованием механизма отложенных платежей при запуске и реализации инфраструктурных проектов (TIF) |  |
| Невозможность реализации проектов ГЧП в отношении объектов сферы IT |  |
| Необходимость «либерализации» структуры тарифа ОМС и порядка объемов медицинской помощи, оказываемой в рамках проектов ГЧП |  |

Примечание:

зеленым цветом отмечены проблемы, в целях решения которых уже подготовлены* соответствующие правовые акты;

желтым цветом отмечены проблемы, в целях решения которых уже подготовлены соответствующие правовые акты, однако проблемы в них решаются не полностью либо не полной мере корректно;

красным цветом отмечены проблемы, по которым до настоящего времени не разработаны проекты правовых актов, направленные на их решение.

* И размещены на regulation.gov.ru, либо внесены в Государственную Думу (либо решение которых обозначено в «Дорожной карте» по развитию инструментария государственно-частного партнерства («инфраструктурная ипотека»)).

Большинство проблемных вопросов сегодня планируется решить путем принятия законопроекта, подготовленного Минэкономразвития России в рамках работы над Инфраструктурной ипотекой. 5 марта 2018 г. Д.А. Медведевым была утверждена «дорожная карта» по развитию инструментария государственно-частного партнерства («инфраструктурная ипотека»). Отдельный блок указанного плана посвящен модернизации концессионного и ГЧП-законодательства под стоящие перед государством задачи оптимизации имеющихся механизмов ГЧП. В этих целях Минэкономразвития России был разработан (и опубликован в марте этого года) пакет глобальных поправок в концессионное законодательство и законодательство о ГЧП¹.

Оптимизация платежных механизмов

Законопроектом планируется оптимизировать существующие платежные механизмы в концессионных проектах. Предлагается изменить существующие юридические формы финансирования проекта концедентом, разделив их на капитальный грант и плату концедента, дать их определение. При этом определение платы концедента содержит возможность выплаты в ее составе МГД. Что же касается возможности 100 % финансирования создания объекта публичной стороной — согласно проекту, это будет возможно, либо за счет использования сочетания капитального гранта и платы концедента, либо только за счет последней.

Отбор кредиторов по проекту

Неоднозначную реакцию у участников рынка ГЧП вызвал предложенный в проекте подход к введению конкурсного отбора финансирующих организаций в проекте ГЧП (включая концессию). Такой отбор, согласно документу, должен проводиться для определения конкурентных условий финансирования для исполнения обязательств концессионера/частного партнера, по времени — параллельно с конкурсом по отбору инвестора.

Гарантии закупок и реализация принципа «take or pay»

Проект затрагивает вопросы гарантирования закупок у инвестора по проектам ГЧП. Указывается, что в соглашении может быть предусмотрено обязательство по обеспечению закупок товаров, работ, услуг, производимых инвестором с использованием объекта, государственными или муниципальными заказчиками. Дополнительно, законопроект предусматривает возможность реализации проектов ГЧП по принципу абонентского договора «take or pay», когда, с одной стороны, концессионные соглашения и соглашения о ГЧП смогут содержать гарантии госзаказа, а с другой стороны, государственный заказчик будет обязан вносить платежи даже в случае, если предусмотренные государственным контрактом товары, работы, услуги не будут выбраны в предусмотренных соглашением объемах. Отметим, что указанный проблемный аспект также мог бы быть решен в рамках донастройки механизмов СПИК.

Множественность публичных сторон в проекте ГЧП

С принятием проекта планируется разрешить заключение единого концессионного или ГЧП-соглашения для всех публичных образований, участвовавших в совместном конкурсе. В настоящее время по итогам совместного конкурса даже в случае реализации фактически одного проекта, с каждым из публичных образований с инвестором должно быть заключено самостоятельное концессионное соглашение.

Предквалификация

Помимо этого, предлагается разрешить спор о требованиях к предквалификации участников конкурса. В законодательстве будет закреплён перечень всех допустимых требований к предквалификации участника конкурса, а именно требования к наличию финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов для исполнения соглашения, опыта работы, связанного с предметом соглашения, необходимого количества специалистов и пр. Решается «наболевший вопрос» о подтверждении квалификации участника аффилированными с ними лицами. Несмотря на предусмотренную в 224-ФЗ возможность подтвердить соответствие требованиям конкурсной документации как самим участником, так и его учредителями, входящими с ним в одну группу лицами и т. п., аналогичное положение в 115-ФЗ отсутствует (в условиях, когда право подтверждения квалификации иными лицами является фактически единственной возможностью «выхода на проект» специально созданной под него СПК).

¹ <http://regulation.gov.ru/projects/List/AdvancedSearch#departments=6&StartDateDiscussion=1.3.2018&search=%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%86%D0%B5%D1%81%D1%81%D0%B8%D0%BE%D0%BD%D0%BD%D1%8B%D1%85&npa=78562>

Частная концессионная инициатива

Стимулировать запуск частных инициатив позволит предусматриваемая проектом возможность компенсации расходов частного инициатора, не победившего в конкурсе, расходов на разработку предложения.

Объекты концессионных соглашений и соглашений о ГЧП

Кардинальное изменение коснется подходов к определению объектов ГЧП и концессий. Проект предлагает установить фактически открытый перечень объектов (согласно поправкам, объекты ГЧП смогут быть определены по решению Правительства РФ), и более того — предоставить возможность передавать в проекты ГЧП (в качестве самостоятельного объекта) соглашения объекты движимого имущества.

Стоит отметить, что за прошедший год предложения по расширению перечня объектов концессий и ГЧП поднимались неоднократно. Речь шла о расширении перечня концессий за счет объектов промышленности (они отсутствуют в 115-ФЗ, но в то же время включены в перечень по 224-ФЗ в 2015 г.), определении в качестве объекта соглашения о ГЧП сооружений связи, предлагалась идея закрепить объекты похоронного значения в качестве объектов ГЧП¹, выделить в качестве отдельного объекта концессий и ГЧП — объекты культурного наследия, и пр. Одним из самых «громких» предложений стало включение объектов ИТ в перечень объектов ГЧП и концессией, а именно программ для ЭВМ и баз данных (законопроект 157778-7, находящийся сейчас на рассмотрении Государственной Думы).

Предлагаемое законопроектом Минэкономразвития России изменение «идет» значительно дальше и принципиально изменяет сам подход к определению объекта. Изменение полностью устранил необходимость корректировки закона и совершенствования перечня в случае принятия решения об отнесении объекта к объектам ГЧП. При этом предлагаемый подход все же подразумевает необходимость выпуска правового акта Правительства о соответствующем «новом объекте» ГЧП, что позволит исключить злоупотребления со стороны публичных органов (в том числе в части необоснованной передачи государственного и муниципального имущества в частную собственность в обход законодательства РФ о приватизации).

Можно сказать, что подготовленные поправки — будущая правовая реформа сферы ГЧП, проведение которой (при должной степени юридической доработки законопроекта) не только снимет большинство существующих юридических барьеров для подготовки и реализации проектов ГЧП, но и расширит спектр моделей структурирования проектов, создаст новые стимулы для такого структурирования. Однако предлагаемых законодательных изменений недостаточно.

Толкование закона

В дополнение к сказанному выше поправки говорят о наделении Минэкономразвития России полномочием по выработке государственной политики и даче письменных разъяснений по вопросам применения законодательства в сфере ГЧП. Указанная норма в действии (в случае принятия проекта) позволит существенно сократить количество возникающих по концессиям споров, а также их доведение до рассмотрения арбитражных судов и ФАС России.

Острые вопросы пока не в фокусе внимания:

Донастройка 224-ФЗ

Несмотря на описанные перспективные законодательные нововведения, на повестке дня все еще остается ряд острых вопросов, на сегодняшний день так и не нашедших своего отражения в виде оформленных законодательных инициатив. Речь, в частности, идет о необходимости донастройки Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». На сегодняшний день так и не сформирована практика реализации указанного закона, несмотря на его принятие более 2-х лет назад, нет ни одного запущенного инфраструктурного проекта. Отсутствие значитель-

¹ Сегодня уже существует, хоть и незначительная, практика реализации проектов в отношении подобных объектов.

ного интереса к закону, связано, в первую очередь, с несовершенством ряда его норм, в частности о залоге объекта ГЧП, а также с излишней усложненностью и длительностью процедур оценки эффективности и определения сравнительного преимущества проекта ГЧП по 224-ФЗ.

Учет отраслевой специфики

Реализация проектов в каждой конкретной отрасли неизменно выявляет ряд вопросов, нуждающихся в доработке и синхронизации с концессионными механизмами (как, например, отсутствие в законодательстве оснований, по которым концессионер по проекту в отношении транспорта общего пользования, мог бы получить право осуществлять перевозки без проведения дополнительного отбора на право заключения соответствующего контракта). И это лишь некоторые примеры.

Особо остро в отраслевой «правовой повестке» стоят вопросы смягчения требований законодательства к структуре тарифа и возможным направлениям расходования средств ОМС, а также увязки сроков концессионных соглашений и тарифных соглашений в сфере здравоохранения с целью снижения коммерческих рисков инвесторов в ГЧП-проектах в здравоохранении.

Судебная практика и практика ФАС России

Только за последние **6 месяцев** было принято более **400 судебных актов**¹ по вопросам реализации концессионных проектов и, наоборот, непередачи в концессию ряда объектов. Из них абсолютное большинство — 328 — в отношении объектов тепло- и водоснабжения, водоотведения, далее идет обращение с ТКО — 21 прецедент, еще 19 актов вынесено в отношении проектов по созданию автомобильных дорог и обустройству сопутствующей инфраструктуры. Также не остались без внимания со стороны арбитражных судов объекты энергетики и социальная сфера.

Свыше **50 решений** по концессионным вопросам было принято **ФАС России** и ее территориальными органами (при этом большинство споров касалось проектов в сфере ЖКХ).

Лидирующие позиции по числу подавших иски или жалобы в арбитражные суды (равно как и по числу лиц, в пользу которых выносились решения) были и остаются органы прокуратуры (в связи с делами о непередаче объектов в концессию), а также концеденты и организаторы концессионных торгов. В свою очередь, жалобы в ФАС России и ее территориальные управления в большинстве случаев подают участники конкурса либо лица, имевшие намерение стать участниками конкурса. При этом ситуации, когда жалоба признается необоснованной, можно признать относительно редкими.

Так, только за период с 11 декабря 2017 г. по 11 марта 2018 г. антимонопольным органом было принято 19 решений по жалобам, из них обоснованными были признаны 17.

ТОП-3 предметов споров:

1. непередача объекта концессии в тех случаях, когда это было обязательным;
2. взыскание денежных средств в рамках концессии (или же аренды земельного участка по концессии);
3. оспаривание актов антимонопольного органа.

В части проведения конкурсного отбора в ФАС России чаще всего обращаются с жалобами на несоответствие положений конкурсной документации законодательству и отказ в допуске к конкурсу.

Стоит сказать, что если до недавнего времени рассматриваемые судами и антимонопольным органом споры были узконаправленными и касались в основном «точечных» вопросов, то начиная с 2016-2017 гг. указанные органы занялись толкованием фундаментальных норм применимого законодательства, оказывающих влияние на весь инфраструктурный рынок в целом.

¹ Оценивался период с 15 декабря 2017 г. по 4 марта 2018 г.

Грань между госзакупкой и ГЧП, непроведение концессионных торгов и закрепление объектов за МУП, правомерность требований к финансовой состоятельности участника конкурса, возможность подтверждения аффилированными лицами квалификации потенциального инвестора — эти и другие вопросы наиболее часто стояли на повестке дня судебных органов и ФАС России. Велико количество судебных актов, отменивших решения региональных УФАС, равно как и число судебных актов, отмененных в вышестоящих инстанциях.

Ниже представлена краткая информация о наиболее значимых судебных решениях/актах за прошедший год.

| Судебный акт | Тематика | Ключевые выводы | Влияние на рынок |
|--|---|---|---|
| Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 30 января 2018 г. по делу № А40-204433/16* | Установление в конкурсной документации требований к финансовой состоятельности | <ol style="list-style-type: none"> 1. требование правомерно; 2. требование характеризует квалификацию участника, профессиональные и деловые качества; 3. требование способно подтвердить фактическое финансовое положение претендента на участие в проекте. |  |
| Постановление Пятнадцатого арбитражного суда апелляционной инстанции от 4 сентября 2017 г. по делу № А51-26651/20163** | Установление в конкурсной документации требований к финансовой состоятельности (опыт финансирования) | <ol style="list-style-type: none"> 1. требование не характеризует квалификацию, профессиональные и деловые качества; 2. требование не может достоверно подтвердить фактическое финансовое положение претендентов на участие в конкурсе; 3. финансовая состоятельность в прошлом не является подтверждением возможности участвовать в реализации концессии, учитывая экономическую ситуацию и риски предпринимательской деятельности. |  |
| Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 4 сентября 2017 г. по делу № А40-23141/17 | Возможность 100 % покрытия расходов концессионера на создание объекта | <ol style="list-style-type: none"> 1. 115-ФЗ не запрещает концеденту производить в пользу концессионера выплаты в размере, равном расходам на создание объекта концессионного соглашения, но при этом должны использоваться разные инструменты финансирования; 2. 115-ФЗ не предусматривает никаких ограничений по размеру платы концедента. |  |
| | Банковская гарантия как дополнительный способ обеспечения обязательства по заключению КС (в дополнение к задатку в номинальном размере) | 115-ФЗ не содержит запрета на использование дополнительных способов обеспечения исполнения участником обязательства по заключению соглашения по отношению к задатку. |  |
| Постановление Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 10 октября 2018 г. по делу № А76-31705/2016 | Установление в КД требования к финансовой состоятельности участника (опыт финансирования) | <ol style="list-style-type: none"> 1. требование правомерно; 2. требование подтверждает квалификацию участника; 3. требование преследует цель выявить риск неисполнения концессионного соглашения со стороны концессионера на более ранних этапах. |  |
| | МГД | Неправомерно включение в КД обязанности концедента возместить затраты и недополученные доходы концессионера вследствие: установления госорганами льгот по оплате услуг концессионера для отдельных категорий потребителей, снижения уровня загрузки единиц недвижимого имущества объекта концессии (за исключением полигона ТКО) ниже определенного минимального уровня, приведшего к недополучению доходов, либо возникновению неучтенных экономически обоснованных расходов (положения не соотносятся с нормами статей 10 и 20115-ФЗ) |  |
| | Возможность подтверждения наличия необходимых лицензий и опыта не только самим участником конкурса, но и привлекаемыми им лицами | <ol style="list-style-type: none"> 1. 115-ФЗ не содержит положений, позволяющих устанавливать в документации требования к лицам, привлекаемым участником конкурса; 2. право концессионера исполнять соглашение с привлечением других лиц не свидетельствует о наличии у организатора конкурса права устанавливать требования к таким привлеченным лицам. |  |

| Судебный акт | Тематика | Ключевые выводы | Влияние на рынок |
|---|--|--|------------------|
| Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 12 декабря 2017 г. по делу No А40-93716/17* | Характер концессионного спора / третейская оговорка | <ol style="list-style-type: none"> факт участия РФ в качестве стороны в не свидетельствует о публичном характере спора и наличии в таком споре гражданско-правового интереса; в споре выявлен частно-правовой интерес истца (взыскание денежных средств в его пользу); обстоятельства для неприменения третейской оговорки в концессионном споре с учетом положений 115-ФЗ отсутствуют. | |
| Постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 21 сентября 2017 г. по делу No А75-5367/2017** | Подтверждение квалификации участника конкурса аффилированными лицами | Соответствие участников квалификационным требованиям может подтверждаться и иными лицами. | |
| Определение Верховного суда РФ от 31 июля 2017 г. по делу No А24-1728/2016 | Правомерность передачи ГУП, МУП объектов тепло- и водоснабжения, водоотведения без концессионного конкурса | <ol style="list-style-type: none"> передача в хозяйственное ведение ГУП, МУП таких объектов правомерна, является реализацией правомочия собственника имущества; передача не является преференцией; | |

Примечание:

зеленым цветом отмечены судебные акты, принятие которых позитивно повлияло на рынок ГЧП;
красным цветом отмечены судебные акты, принятие которых негативно повлияло на рынок ГЧП.

* Рассматривается в кассационной инстанции.

** Подтверждено в кассационной инстанции.

100 % компенсация затрат инвестора

Одним из самых резонансных за прошедший год стало так называемое «башкирское дело» — спор между ООО «Башкирдорстрой», Государственным комитетом Республики Башкортостан и ФАС России по условиям концессионного конкурса по строительству автодороги «Стерлитамак — Кага — Магнитогорск» (о правомерности полного, 100 % возмещения за счет концедента расходов инвестора на создание автодороги)¹. Лишь дойдя до апелляционной инстанции в деле была постановлена точка. Было определено, что полное покрытие возможно, но исключительно за счет сочетания софинансирования части затрат на создание объекта (капгрант) и платы концедента. Кроме того, суд подтвердил правомерность установления в конкурсной документации банковской гарантии как способа обеспечения исполнения обязательств по заключению соглашения в дополнение к задатку в номинальном размере.

Гарантия доходности концессионера

Споры возникали и по поводу применения механизма МГД, лежащего в основе финансовой модели многих инфраструктурных проектов. В решении суда первой инстанции² по делу ОАО «Главная дорога» против ГК «Автодор»³ Арбитражный суд г. Москвы пришел к выводу о законности заявленного концессионером требования о взыскании с концедента денежных средств в результате сокращения доходов концессионера из-за наступления особых обстоятельств.

В отличие от Арбитражного суда г. Москвы, Восемнадцатый арбитражный апелляционный суд (г. Челябинск)⁴, напротив, признал незаконность включения в документацию условий об обязанности концедента возместить затраты и недополученные доходы концессионера, образованные вследствие установления госорганами льгот по оплате услуг концессионера для отдельных категорий потребителей, снижения уровня загрузки единиц недвижимого имущества объекта концессионного соглашения (за исключением полигона ТКО) ниже определенного в документации минимального уровня, что привело к недополучению концессионером доходов.

¹ Дело № А40-23141/17.

² В настоящее время отменено (по основанию, связанному с неправомерностью рассмотрения спором государственным судом при наличии третейской оговорки).

³ Дело № А40-93716/17.

⁴ Дело № А76-31705/2016.

Характер концессионного спора

Вышеупомянутое дело о рассмотрении спора между ОАО «Главная дорога» против ГК «Автодор» интересно и другим аспектом — в апелляционной инстанции разрешили спорный вопрос о правовой природе спора между концессионером и концедентом. В противовес выводам первой инстанции (об аналогии с государственными закупками, участия в проекте публичной стороны, создания федерального объекта — автодороги), суд в апелляционной инстанции определил, что спорные отношения о реализации концессионного имеют гражданско-правовой характер (а факт участия РФ как стороны в гражданско-правоотношении не свидетельствует о публичном характере спора).

Предквалификация

Возможность включения в конкурсную документацию требований к финансовой состоятельности участника конкурса — остается вопросом, по которому ни у арбитражных судов, ни у ФАС России и ее территориальных органов не выработана единая позиция. Так, в споре об условиях конкурса по строительству системы безопасности дорожного движения в Астраханской области¹ арбитражный суд посчитал несостоятельной позицию ФАС России о неправомерности требований к опыту финансирования аналогичных проектов. Суд указал, что данное требование характеризует квалификацию участника конкурса и способно подтвердить фактическое финансовое положение претендента на участие в проекте (в решении по делу было сакцентировано внимание на открытом перечне возможных требований к участнику по 115-ФЗ).

И напротив, при рассмотрении дела о проведении концессионного конкурса по созданию платных парковок в городе Владивосток² в апелляционной и кассационной инстанциях было подтверждено, что установление требований к среднегодовому объему выручки участника не характеризует квалификацию, профессиональные и деловые качества и не может достоверно подтвердить фактическое финансовое положение претендентов на участие в конкурсе. Такое требование, по мнению судов, является необоснованным ограничением конкуренции; возможность исполнения обязательств по соглашению должна подтверждаться не объемом выручки участника, а предоставлением им финансовых гарантий в виде обеспечения исполнения обязательств по соглашению.

Третьи лица — подтверждение квалификации участника

Правомерность подтверждения квалификации участника третьими лицами в концессионных конкурсах — еще один спорный момент, не раз становившийся предметом рассмотрения судебных органов в прошедшем году. И в этом вопросе одним из значимых стал судебный спор между Ханты-Мансийским УФАС России и Департаментом недропользования и природных ресурсов ХМАО — Югры³ по поводу создания полигона для отходов. Факт включения в конкурсную документацию положений о подтверждении квалификации участника аффилированными с ним лицами (учредителями, лицами, входящими в одну группу, будущими подрядчиками и т. п.) был признан правомерным лишь в апелляции⁴. Суд указал: установление возможности подтверждения квалификации 3-ми лицами направлено на расширение круга потенциальных участников отбора, при этом поскольку такой способ подтверждения устанавливается для всех заинтересованных, ограничение конкуренции отсутствует.

Непередача объектов в концессию

В свою очередь, наибольшее количество противоречивых позиций за минувший год и судами и региональными УФАС касалось вопроса правомерности непередачи объектов водо-, теплоснабжения, водоотведения в хозяйственное ведение ГУП и МУП (с учетом установленного специальным законодательством требования о передаче таких объектов в концессию при их эксплуатации свыше 5 лет). До принятия Определения Верховного суда РФ от 31 июля 2017 г. по делу № А24-1728/2016 количество судебных решений и решений антимонопольного органа «за», «против» передачи предприятиям подобных объектов было примерно одинаково.

¹ Дело А40-204433/16-92-1778.

² Дело № А51-26651/2016.

³ Дело № А75-5367/2017.

⁴ И в последствии подтвержден в кассационной инстанции.

После выражения Верховным судом РФ своего мнения (о допустимости и правомерности непередачи в концессию при закреплении объекта за ГУП, МУП, о выражении в акте закреплении за предприятием объектам правомочий собственника) чаша весов склонилась в пользу позиции о корректности передачи. В судебных актах и решениях антимонопольного органа стало звучать утверждение о том, что передача объекта предприятию не является преференцией, соответствует положениям гражданского законодательства, а требования законодательства о тепло- и водоснабжении не затрагивают правомочий собственника по распоряжению имуществом и не исключают возможности его передачи на праве хозяйственного ведения и оперативного управления.

Официально ФАС России подтвердила согласие с мнением Верховного суда РФ лишь осенью 2017 г., выпустив официальное письмо от 4 октября 2017 г. № ИА/68439/17¹.

Какие можно сделать выводы?

Приведенные выше примеры судебных позиций и позиций ФАС России, свидетельствуют о том, что:

- контролирующие органы начали более пристально и внимательно оценивать проекты на предмет соответствия требованиям законодательства;
- нарастающий объем судебной практики стал наглядно демонстрировать, как противоречивость или отсутствие соответствующего регулирования становятся препятствием к реализации инфраструктурных проектов на принципах ГЧП.

Но очевидна и позитивная роль правоприменительной практики арбитражных судов, и ФАС России в сфере ГЧП — выявленные в ходе их деятельности проблемы ложатся в основу законодательных поправок. Такая практика становится драйвером для дальнейшего развития правового регулирования сферы ГЧП. Проблемы полного покрытия расходов инвестора концедентом, МГД, критериев конкурса и требований к предквалификации, рассмотрения споров в третейских судах — международном коммерческом арбитраже и прочие вопросы, нашедшие свое разрешение в законопроекте Минэкономразвития России, были в значительной степени инспирированы «резонансными» судебными спорами в сфере ГЧП.

Прогноз

Сегодня от эффективности разрешения судебных дел, качества работы ФАС России и правильности применения ими норм законодательства — зависит в целом уровень правоприменения в сфере ГЧП в России. Вместе с тем представляется, в ближайшее время (до принятия обозначенных выше поправок), количественный уровень судебных споров и фактов обжалований действий в рамках концессионных торгов в ФАС России сохранится на прежнем уровне либо увеличится. Равно как не уменьшится роль правовых позиций судов и ФАС при структурировании конкретных сделок.

Следует отметить, что качественно повысить уровень правильной интерпретации спорных норм законодательства арбитражными судами и антимонопольным органом также могли бы быть предприняты меры по обобщению практики арбитражных судов и антимонопольного органа посредством выпуска Постановления Пленума Верховного Суда РФ, активизации работы ФАС России по даче разъяснений о наиболее спорных вопросах применения законодательства судами и ФАС (в рамках компетенции).

¹ До этого момента позиция ФАС России была представлена в письме от 5 октября 2015 г. № АД/53812/15 и заключалась в несогласии с правомерностью закреплении объектов за ГУП, МУП и их непередачей в концессию.

ТОП-100 планируемых инфраструктурных проектов в субъектах Российской Федерации с использованием механизмов ГЧП

| № п/п | Наименование проекта | Федеральный округ | Субъект РФ | Отрасль реализации проекта | Уровень реализации проекта | Предварительная предполагаемая стоимость подготовки и реализации проекта, тыс. руб. | Предполагаемая организационно-правовая форма реализации проекта |
|-----------------------------------|---|-------------------|----------------------|---|----------------------------|---|---|
| ПРОЕКТЫ В СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЕ | | | | | | | |
| 1 | Строительство 3-й очереди Областного онкологического диспансера г. Тюмень | УФО | Тюменская область | Здравоохранение и санаторно-курортное лечение | Региональный | 11 204 800,00 | Соглашение о ГЧП/МЧП (224-ФЗ) |
| 2 | Создание госпиталя с использованием новейших медицинских технологий | ЦФО | Московская область | Здравоохранение и санаторно-курортное лечение | Региональный | 8 375 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 3 | Центр протонно-лучевой терапии в г. Хабаровске | ДФО | Хабаровский край | Здравоохранение и санаторно-курортное лечение | Региональный | 5 776 589,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 4 | Центр олимпийской подготовки с круглогодичной тренировочной базой спортсменов, соответствующий требованиям Олимпийского Комитета России к данным объектам | УФО | Челябинская область | Физическая культура и спорт | Региональный | 5 800 000,00 | Соглашение о ГЧП/МЧП (224-ФЗ) |
| 5 | Строительство школ на территории Свердловской области | УФО | Свердловская область | Образование | Региональный | 5 520 000,00 | Соглашение о ГЧП/МЧП (224-ФЗ) |
| 6 | Строительство лечебно-диагностического корпуса на территории ГУЗ «Ульяновская областная клиническая больница» | ПФО | Ульяновская область | Здравоохранение и санаторно-курортное лечение | Региональный | 5 500 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 7 | Создание туристско-рекреационного комплекса «Талая» | ДФО | Магаданская область | Здравоохранение и санаторно-курортное лечение | Региональный | 3 900 000,00 | Соглашение о ГЧП/МЧП (224-ФЗ) |
| 8 | Пристройка хирургического корпуса в п. Шудаяг Республики Коми | СЗФО | Республика Коми | Здравоохранение и санаторно-курортное лечение | Региональный | 3 625 859,03 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 9 | Создание в Хабаровском крае сети фельдшерско-акушерских пунктов и амбулаторий | ДФО | Хабаровский край | Здравоохранение и санаторно-курортное лечение | Региональный | 3 600 000,00 | Соглашение о ГЧП/МЧП (224-ФЗ) |
| 10 | Строительство поликлиники на 600 посещений в смену и фтизиатрического корпуса для ГБУЗ АО «Областной противотуберкулезный диспансер» | ЮФО | Астраханская область | Здравоохранение и санаторно-курортное лечение | Региональный | 3 500 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 11 | Создание и эксплуатация детского лагеря «Детское Сколково» | ЦФО | Московская область | Образование | Региональный | 3 000 000,00 | Соглашение о ГЧП/МЧП (224-ФЗ) |
| 12 | Строительство Центра зимних видов спорта | СФО | Республика Бурятия | Туризм | Региональный | 2 985 383,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 13 | Создание системы медицинской реабилитации на базе государственного бюджетного учреждения здравоохранения г. о. Тольятти | ПФО | Самарская область | Здравоохранение и санаторно-курортное лечение | Региональный | 2 750 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |

| № п/п | Наименование проекта | Федеральный округ | Субъект РФ | Отрасль реализации проекта | Уровень реализации проекта | Предварительная предполагаемая стоимость подготовки и реализации проекта, тыс. руб. | Предполагаемая организационно-правовая форма реализации проекта |
|-------|--|-------------------|-------------------------|---|----------------------------|---|---|
| 14 | Строительство многопрофильной областной детской больницы на 450 койко-мест в г. Оренбурге Оренбургской области | ПФО | Оренбургская область | Здравоохранение и санаторно-курортное лечение | Региональный | 2 689 965,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 15 | Модернизация существующих кабинетов для проведения магнитно-резонансной и компьютерной томографии в 10 лечебно-профилактических учреждениях Челябинской области | УФО | Челябинская область | Здравоохранение и санаторно-курортное лечение | Региональный | 2 346 747,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 16 | Строительство многопрофильного медицинского центра БУЗ ОО «Орловская областная клиническая больница» | ЦФО | Орловская область | Здравоохранение и санаторно-курортное лечение | Региональный | 2 106 200,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 17 | Создание рекреационно-термального комплекса круглогодичного пребывания на территории, сопредельной с объектами спорта высоких достижений ГАУ ТО «ОЦЗВС «Жемчужина Сибири» | УФО | Тюменская область | Туризм | Региональный | 2 000 000,00 | Соглашение о ГЧП/МЧП (224-ФЗ) |
| 18 | Строительство современного офтальмологического центра в г. о. Самара | ПФО | Самарская область | Здравоохранение и санаторно-курортное лечение | Региональный | 2 000 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 19 | Модернизация радиологического корпуса Республиканского онкологического диспансера | ПФО | Республика Башкортостан | Здравоохранение и санаторно-курортное лечение | Региональный | 1 977 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 20 | Создание и эксплуатация КРЦ «Новый Век» | ЦФО | Московская область | Культура и досуг | Муниципальный | 1 918 000,00 | Соглашение о ГЧП/МЧП (224-ФЗ) |
| 21 | Строительство и оснащение хирургического корпуса ГУЗ «Липецкий областной онкологический диспансер» | ЦФО | Липецкая область | Здравоохранение и санаторно-курортное лечение | Региональный | 1 896 904,39 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 22 | Создание спортивного комплекса на территории, сопредельной с объектами спорта высоких достижений ГАУ ТО «ОЦЗВС «Жемчужина Сибири» | УФО | Тюменская область | Физическая культура и спорт | Региональный | 1 840 000,00 | Соглашение о ГЧП/МЧП (224-ФЗ) |
| 23 | Строительство Центра обслуживания инвалидов «Русь» | ПФО | Оренбургская область | Здравоохранение и санаторно-курортное лечение | Региональный | 1 700 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 24 | Строительство зоопарка в г. о. Самара | ПФО | Самарская область | Культура и досуг | Региональный | 1 600 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 25 | Создание и эксплуатация объекта образования «Средняя общеобразовательная школа на 1100 учащихся в п. Белый Яр (Общеобразовательная организация с универсальной безбарьерной средой)» | УФО | ХМАО | Образование | Муниципальный | 1 554 015,36 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |

| № п/п | Наименование проекта | Федеральный округ | Субъект РФ | Отрасль реализации проекта | Уровень реализации проекта | Предварительная предполагаемая стоимость подготовки и реализации проекта, тыс. руб. | Предполагаемая организационно-правовая форма реализации проекта |
|-------------------------------------|--|-------------------|-------------------------|---|----------------------------|---|---|
| 26 | Строительство и оснащение медицинским оборудованием поликлиники для обслуживания взрослого и детского населения в микрорайоне № 2 по ул. Бабаевского в Ленинском районе г. Астрахани | ЮФО | Астраханская область | Здравоохранение и санаторно-курортное лечение | Региональный | 1 252 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 27 | Строительство здания филиала ГБУЗ АО «Городская поликлиника № 10» | ЮФО | Астраханская область | Здравоохранение и санаторно-курортное лечение | Региональный | 1 252 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 28 | Строительство лечебно-диагностического центра реабилитации и восстановительной медицины в городе Димитровграде Ульяновской области | ПФО | Ульяновская область | Здравоохранение и санаторно-курортное лечение | Муниципальный | 1 200 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 29 | Создание и эксплуатация детского санаторно-курортного комплекса на базе детского санатория «Отдых» | ЦФО | Московская область | Здравоохранение и санаторно-курортное лечение | Региональный | 1 124 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 30 | Реконструкция башкирского государственного театра кукол со строительством пристроя в Орджоникидзевском районе городского округа город Уфа Республики Башкортостан | ПФО | Республика Башкортостан | Культура и досуг | Региональный | 1 062 200,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 31 | Строительство школы на 1500 мест в территориальном округе Майская горка | СЗФО | Архангельская область | Образование | Муниципальный | 1 045 648,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 32 | Создание и эксплуатация конно-спортивного комплекса в составе ипподрома и конно-спортивной школы в Самарской области | ПФО | Самарская область | Физическая культура и спорт | Региональный | 1 035 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 33 | Строительство многофункционального центра для детей и молодежи в г. Оренбурге | ПФО | Оренбургская область | Образование | Региональный | 1 000 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 34 | Создание здания медицинской клинко-диагностической лаборатории «Лаборатория Гемотест» | ЦФО | Московская область | Здравоохранение и санаторно-курортное лечение | Региональный | 1 000 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| ПРОЕКТЫ В ТРАНСПОРТНОЙ СФЕРЕ | | | | | | | |
| 35 | Создание и последующая эксплуатация широтной скоростной магистрали с мостом через р. Неву в створе улиц Фаянсовая — Зольная | СЗФО | г. Санкт-Петербург | Автодорожная инфраструктура | Региональный | 156 000 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 36 | Создание системы легкорельсового транспорта в г. Воронеже | ЦФО | Воронежская область | Общественный городской транспорт | Муниципальный | 89 000 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 37 | Строительство первого пускового участка первой линии метрополитена от станции «Тракторозаводская» до станции «Проспект Победы» в г. Челябинске. Первый этап строительства | УФО | Челябинская область | Общественный городской транспорт | Муниципальный | 67 500 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |

| № п/п | Наименование проекта | Федеральный округ | Субъект РФ | Отрасль реализации проекта | Уровень реализации проекта | Предварительная предполагаемая стоимость подготовки и реализации проекта, тыс. руб. | Предполагаемая организационно-правовая форма реализации проекта |
|-------|---|-------------------|--------------------------|--------------------------------|----------------------------|---|---|
| 38 | Создание скоростного внеуличного транспорта Московской области (легко-рельсовый транспорт) | ЦФО | Московская область | Железнодорожная инфраструктура | Региональный | 58 400 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 39 | Строительство мостового перехода через реку Лена в районе города Якутска | ДФО | Республика Саха (Якутия) | Автодорожная инфраструктура | Региональный | 56 060 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 40 | Строительство автодороги от М-7 «Волга» в районе г. Мамадыш с мостовым переходом через р.Кама с обходом городов Нижнекамск и Набережные Челны с выходом на автодорогу М-7 «Волга» (1 пусковой комплекс) | ПФО | Республика Татарстан | Автодорожная инфраструктура | Региональный | 54 600 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 41 | Строительство моста Саратов-Энгельс через о. Казачий | ПФО | Саратовская область | Автодорожная инфраструктура | Региональный | 50 000 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 42 | Создание автодороги «Пятиницкое шоссе» на участке Митино-ЦКАД | ЦФО | Московская область | Автодорожная инфраструктура | Региональный | 43 000 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 43 | Строительство мостового перехода через реку Обь в Сургутском районе | УФО | ХМАО | Автодорожная инфраструктура | Региональный | 42 900 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 44 | Строительство платной автодороги, соединяющей автомагистрали М-2 «Крым» и М-4 «Дон» | ЦФО | Тульская область | Автодорожная инфраструктура | Региональный | 33 800 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 45 | Создание автомобильной дороги между Волоколамским шоссе (мкр. Опалиха) и М-9 «Балтия» | ЦФО | Московская область | Автодорожная инфраструктура | Региональный | 25 800 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 46 | Строительство мостового перехода через реку Волгу с обходом г. о. Тольятти и выходом на автомобильную дорогу М-5 «Урал» | ПФО | Самарская область | Водоснабжение и водоотведение | Региональный | 25 000 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 47 | Обход г. Барнаула с мостом через р. Обь | СФО | Алтайский край | Автодорожная инфраструктура | Региональный | 20 000 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 48 | Создание и эксплуатация линии железнодорожного сообщения по маршруту «Витебский вокзал» — аэропорт «Пулково» на территории Санкт-Петербурга на основе государственно-частного партнерства | СЗФО | г. Санкт-Петербург | Железнодорожная инфраструктура | Региональный | 19 700 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 49 | Реализация инвестиционного проекта по строительству магистрали М-49 и Суздальского проспекта | СЗФО | г. Санкт-Петербург | Автодорожная инфраструктура | Региональный | 19 490 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 50 | Строительство автодорожного моста через р. Зея в г. Благовещенске | ДФО | Амурская область | Автодорожная инфраструктура | Региональный | 19 400 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |

| № п/п | Наименование проекта | Федеральный округ | Субъект РФ | Отрасль реализации проекта | Уровень реализации проекта | Предварительная предполагаемая стоимость подготовки и реализации проекта, тыс. руб. | Предполагаемая организационно-правовая форма реализации проекта |
|-------|---|-------------------|---|----------------------------------|----------------------------|---|---|
| 51 | Создание и использование (эксплуатация) трамвайной сети по маршруту «ст. м. Шушары (Южная) — г. Колпино» на территории Санкт-Петербурга | СЗФО | г. Санкт-Петербург | Общественный городской транспорт | Региональный | 16 500 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 52 | Строительство скоростного платного участка автомобильной дороги М7-Ижевск | ПФО | Удмуртская Республика | Автодорожная инфраструктура | Региональный | 15 000 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 53 | Строительство автомобильной дороги Томск-Тайга в Томской и Кемеровской областях | СФО | Томская область / Кемеровская область | Автодорожная инфраструктура | Межрегиональный | 14 688 600,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 54 | Создание линии скоростного трамвая в городском округе Самара | ПФО | Самарская область | Общественный городской транспорт | Региональный | 14 600 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 55 | Строительство мостового перехода через р. Печора у с. Усть-Уса на автомобильной дороге «Сыктывкар — Ухта — Печора — Усинск — Нарьян-Мар» | СЗФО | Республика Коми | Автодорожная инфраструктура | Региональный | 14 390 450,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 56 | Строительство Большого Западного объезда г. Южно-Сахалинска | ДФО | Сахалинская область | Автодорожная инфраструктура | Региональный | 13 584 100,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 57 | Проект строительства 5ти платных автопутепроводов через железнодорожные переезды | СЗФО | г. Санкт-Петербург | Автодорожная инфраструктура | Региональный | 10 500 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 58 | Строительство автомобильной дороги IV-ой технической категории Игол-Орловка на территориях Томской и Новосибирской областей | СФО | Новосибирская область / Томская область | Автодорожная инфраструктура | Межрегиональный | 10 000 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 59 | Строительство автомобильной дороги, соединяющей жилые районы Арбеково и Терновки на территории г. Пензы | ПФО | Пензенская область | Автодорожная инфраструктура | Региональный | 10 000 000,00 | Соглашение о ГЧП/МЧП (224-ФЗ) |
| 60 | Создание автодороги «Северный обход г. Лобня» | ЦФО | Московская область | Автодорожная инфраструктура | Региональный | 8 000 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 61 | Строительство проспекта Карла Маркса от проспекта Кирова до границы г. о. Самара с реконструкцией участка автомагистрали «Центральная» муниципального района Волжский и г. о. Самара | ПФО | Самарская область | Автодорожная инфраструктура | Региональный | 7 384 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 62 | Строительство линии легкого рельсового транспорта (скоростного трамвая) по направлению: ст. метро «Ладомская» — а/п «Ржевка» — г. Всеволожск Всеволожского района Ленинградской области | СЗФО | Ленинградская область | Общественный городской транспорт | Региональный | 6 745 712,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |

| № п/п | Наименование проекта | Федеральный округ | Субъект РФ | Отрасль реализации проекта | Уровень реализации проекта | Предварительная предполагаемая стоимость подготовки и реализации проекта, тыс. руб. | Предполагаемая организационно-правовая форма реализации проекта |
|-------|---|-------------------|-----------------------|----------------------------------|----------------------------|---|---|
| 63 | Строительство автомобильной дороги нового выхода из Санкт-Петербурга от КАД (в створе Пискаревского проспекта) в обход населенных пунктов Мурино и Новое Девятино с выходом на автомобильную дорогу «Санкт-Петербург-Матокса» | СЗФО | Ленинградская область | Автодорожная инфраструктура | Региональный | 6 074 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 64 | Строительство автомобильной дороги в обход г. Новомосковск Тульской области | ЦФО | Тульская область | Автодорожная инфраструктура | Муниципальный | 9 000 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 65 | Реконструкция автомобильной дороги Петропавловское — Воскресенское — Анива — Соловьевка на участке км 14 — км 29 | ДФО | Сахалинская область | Автодорожная инфраструктура | Региональный | 4 800 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 66 | Проект строительства и эксплуатации инновационного газомоторного автобусного парка в производственной зоне «Каменка» г. Санкт-Петербург | СЗФО | г. Санкт-Петербург | Общественный городской транспорт | Региональный | 4 600 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 67 | Модернизация системы общественного транспорта г. Златоуста Челябинской области, основные маршруты по направлениям: о. п. «Таганай» — пос. «Северо-Запад» и о. п. «Таганай» — о. п. «Машиностроитель» | УФО | Челябинская область | Общественный городской транспорт | Региональный | 4 100 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 68 | Строительство Малого Западного объезда г. Южно-Сахалинска | ДФО | Сахалинская область | Автодорожная инфраструктура | Региональный | 4 035 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 69 | Строительство мостового перехода через реку Свирь у города Подпорожье Ленинградской области | СЗФО | Ленинградская область | Автодорожная инфраструктура | Региональный | 3 600 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 70 | Строительство автомобильной дороги Н. Новгород-Шатунья-Киров на участке Неклюдово-Золотово в городе областного значения Бор Нижегородской области | ПФО | Нижегородская область | Автодорожная инфраструктура | Региональный | 3 300 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 71 | Строительство мостового перехода через реку Волхов на автомобильной дороге «Подъезд к г. Кириши» | СЗФО | Ленинградская область | Автодорожная инфраструктура | Региональный | 3 000 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 72 | Создание современной канатной дороги между м. Сходненская и м. Речной вокзал г. Москва | ЦФО | г. Москва | Общественный городской транспорт | Региональный | 3 000 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 73 | Создание и эксплуатация системы контроля перевозки крупногабаритных и тяжеловесных грузов на территории Самарской области | ПФО | Самарская область | Автодорожная инфраструктура | Региональный | 2 297 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |

| № п/п | Наименование проекта | Федеральный округ | Субъект РФ | Отрасль реализации проекта | Уровень реализации проекта | Предварительная предполагаемая стоимость подготовки и реализации проекта, тыс. руб. | Предполагаемая организационно-правовая форма реализации проекта |
|---|--|-------------------|-----------------------|----------------------------------|----------------------------|---|---|
| 74 | Строительство трамвайной линии в районе Академический г. Екатеринбург | УФО | Свердловская область | Общественный городской транспорт | Муниципальный | 2 100 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 75 | Строительство постоянного моста в жилом районе «Соломенное» Петрозаводского городского округа Республики Карелия | СЗФО | Республика Карелия | Автодорожная инфраструктура | Муниципальный | 1 400 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 76 | Строительство сети путепроводов взамен железнодорожных переездов на территории Ленинградской области | СЗФО | Ленинградская область | Автодорожная инфраструктура | Региональный | 1 000 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| ПРОЕКТЫ В КОММУНАЛЬНО-ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ СФЕРЕ | | | | | | | |
| 77 | Концессионное соглашение в отношении объектов водоснабжения и водоотведения, находящихся в государственной/муниципальной собственности, расположенных на территории Белгородской области | ЦФО | Белгородская область | Водоснабжение и водоотведение | Региональный | 17 018 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 78 | Реконструкция системы водоснабжения и водоотведения (Сергиево-Посадский) | ЦФО | Московская область | Водоснабжение и водоотведение | Муниципальный | 9 408 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 79 | Южные очистные сооружения канализации, г. Мурманск | СЗФО | Мурманская область | Водоснабжение и водоотведение | Региональный | 7 837 300,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 80 | Реконструкция объектов теплоснабжения и централизованных систем горячего водоснабжения города Новокуйбышевск Самарской области | ПФО | Самарская область | Теплоснабжение | Муниципальный | 4 000 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 81 | Реконструкция системы теплоснабжения (Ступинский) | ЦФО | Московская область | Теплоснабжение | Муниципальный | 3 159 040,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 82 | Техническое перевооружение системы теплоснабжения городского округа Дмитровград Ульяновской области | ПФО | Ульяновская область | Теплоснабжение | Региональный | 3 053 636,50 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 83 | Передача объектов теплоснабжения на территории городского округа г. Воронеж | ЦФО | Воронежская область | Теплоснабжение | Муниципальный | 3 050 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 84 | Реконструкция системы теплоснабжения (Мытищи) | ЦФО | Московская область | Теплоснабжение | Муниципальный | 3 000 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 85 | Реконструкция централизованных систем теплоснабжения, обеспечивающих снижение задолженности за потребленный природный газ (Дмитровский) | ЦФО | Московская область | Теплоснабжение | Муниципальный | 2 764 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |

| № п/п | Наименование проекта | Федеральный округ | Субъект РФ | Отрасль реализации проекта | Уровень реализации проекта | Предварительная предполагаемая стоимость подготовки и реализации проекта, тыс. руб. | Предполагаемая организационно-правовая форма реализации проекта |
|-------|--|-------------------|-----------------------|---|----------------------------|---|---|
| 86 | Концессионное соглашение в отношении отдельных объектов централизованной системы холодного водоснабжения, находящихся в муниципальной собственности городского округа Ревда Свердловской области | УФО | Свердловская область | Водоснабжение и водоотведение | Муниципальный | 2 714 910,60 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 87 | Реконструкция централизованных систем теплоснабжения, обеспечивающих снижение задолженности за потребленный природный газ (Пушкинский) | ЦФО | Московская область | Теплоснабжение | Муниципальный | 2 515 810,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 88 | Строительство системы обращения с отходами на территории Ленинградской области | СЗФО | Ленинградская область | Обращение с твердыми коммунальными отходами | Региональный | 2 500 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 89 | Концессионное соглашение в отношении объектов теплоснабжения, входящих в состав систем теплоснабжения Волошовского сельского поселения п. Волошово Лужского муниципального района Ленинградской области (котельная Волошово ул. Новая) | СЗФО | Ленинградская область | Теплоснабжение | Муниципальный | 2 414 489,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 90 | Реконструкция объектов теплоснабжения муниципального района Кинель-Черкасский Самарской области | ПФО | Самарская область | Теплоснабжение | Муниципальный | 2 000 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 91 | Создание и эксплуатация системы коммунальной инфраструктуры в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами на территории Курганской области | УФО | Курганская область | Обращение с твердыми коммунальными отходами | Региональный | 1 600 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 92 | Реконструкция комплекса систем теплоснабжения групповых и квартальных котельных ГУП «ТЭК СПб», использующих в качестве основного топлива уголь, мазут и дизельное топливо, с переводом на газообразное топливо | СЗФО | г. Санкт-Петербург | Теплоснабжение | Региональный | 1 500 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 93 | Реконструкция объектов холодного водоснабжения и водоотведения городского округа Октябрьск Самарской области | ПФО | Самарская область | Водоснабжение и водоотведение | Муниципальный | 1 464 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 94 | Создание объектов инженерной инфраструктуры — пунктов приема жидких бытовых отходов | ПФО | Нижегородская область | Водоснабжение и водоотведение | Муниципальный | 1 301 200,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |

| № п/п | Наименование проекта | Федеральный округ | Субъект РФ | Отрасль реализации проекта | Уровень реализации проекта | Предварительная предполагаемая стоимость подготовки и реализации проекта, тыс. руб. | Предполагаемая организационно-правовая форма реализации проекта |
|-------|---|-------------------|-----------------------|-------------------------------|----------------------------|---|---|
| 95 | Расширение и реконструкция канализационных очистных сооружений г. Шадринска производительностью 30 тыс. м3/сут | УФО | Курганская область | Водоснабжение и водоотведение | Региональный | 1 292 686,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 96 | Передача в концессию объектов водоснабжения и водоотведения, расположенных на территории Соль-Илецкого городского округа Оренбургской области | ПФО | Оренбургская область | Водоснабжение и водоотведение | Муниципальный | 1 200 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 97 | Реконструкция тепловых сетей систем теплоснабжения г. Бокситогорска и д. Сегла Бокситогорского городского поселения Бокситогорского муниципального района Ленинградской области | СЗФО | Ленинградская область | Теплоснабжение | Региональный | 1 190 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 98 | Реконструкция водоочистных сооружений производительностью 30000 куб.м./сут. г. Выборг | СЗФО | Ленинградская область | Водоснабжение и водоотведение | Муниципальный | 1 107 376,70 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 99 | Реконструкция системы теплоснабжения Солнечногорского района Московской области | ЦФО | Московская область | Теплоснабжение | Муниципальный | 1 098 875,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |
| 100 | Комплекс по переработке осадка канализационных стоков на городских очистных сооружениях города Пензы | ПФО | Пензенская область | Водоснабжение и водоотведение | Муниципальный | 1 000 000,00 | Концессионное соглашение (115-ФЗ) |