

© Ольга Евгеньевна Савельева,
*доцент кафедры «Финансовое право и таможенная деятельность»
Юридического института имени М. М. Сперанского
Владимирского государственного университета
имени Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых (ВлГУ)»
oes57@mail.ru*

© Марина Викторовна Комолова,
*старший преподаватель кафедры «Гражданское право и процесс»
Юридического института имени М. М. Сперанского
Владимирского государственного университета
имени Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых (ВлГУ)»
komomarina@mail.ru*

К ВОПРОСУ ОБ ИСПОЛЬЗОВАНИИ МЕХАНИЗМОВ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА: ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ

On the use of public-private mechanisms partnerships: foreign experience

Аннотация: данная статья посвящена изучению и обобщению опыта зарубежных стран с наиболее успешной практикой применения государственно-частного партнерства и реализацией соответствующих проектов.

Abstract: This article is devoted to the study and generalization of the experience of foreign countries with the most successful practice of applying public-private partnerships and the implementation of relevant projects.

Ключевые слова: государство, бизнес, государственно-частное партнерство, органы государственного управления, сотрудничество.

Keywords: public-private partnership, state, business, government, cooperation.

На сегодняшний день государственно-частное партнерство (далее - ГЧП) вызывает большую заинтересованность в качестве формы взаимодействия между государством и частным бизнесом. Данный интерес связан с эффективностью разрешения значимых социальных и экономических проблем посредством объединения ресурсов государства и частного сектора.

Первоочередным в данной ситуации выступает анализ и учет опыта зарубежных стран, для которых применение ГЧП считается одним из основных методов решения социально-экономических вопросов. Именно поэтому, с целью эффективного использования механизмов государственно-частного партнерства в России, следует, прежде всего, проанализировать опыт его применения за рубежом.

Так, Великобритания представляет собой одно из первых государств, где институт ГЧП был закреплён на законодательном уровне. В 1992 году была принята особая концепция, называемая «Частная финансовая инициатива» (Private Finance Initiative, PFI). Суть данной концепции состояла в том, что частным компаниям переходили функции по строительству, реконструкции, а также эксплуатации объектов социальной инфраструктуры, находящихся в собственности государства.

Эта концепция обладала огромным успехом до мирового кризиса, наступившего в 2008 году. В то время многочисленные проекты были временно приостановлены по причине отсутствия финансирования.

В настоящее время правительство Великобритании выделяет такие ключевые формы взаимодействия государства и частного бизнеса, как:

- акционирование – передача государственной собственности в руки частного бизнеса с помощью формирования смешанных компаний или продажи доли акций государственной компании;
- частная финансовая инициатива – это заключение долгосрочных соглашений между публичным и частным партнерами на строительство, финансирование, управление, эксплуатацию объектов государственной собственности;
- аутсорсинг – предоставление частному бизнесу некоторых государственных полномочий.

Следует отметить, что для каждого проекта, согласно британской форме ГЧП, свойственна договорная форма вследствие отсутствия унифицированного федерального закона о ГЧП.

На данный момент в Великобритании происходит реализация более 700 проектов ГЧП в самых различных областях. Стоимость данных проектов составляет более чем 54 млрд. фунтов стерлингов, вместе с тем наибольшее количество инвестиций было привлечено в транспортную сферу, а именно более 26 млрд. фунтов стерлингов. Наряду с этим наибольшее число проектов осуществляется в области здравоохранения и образования. Необходимо указать, что в качестве приоритетных инвесторов правительство Великобритании придает особую значимость страховым и пенсионным фондам, располагающим значительными денежными ресурсами.

В настоящее время стали чаще использоваться государственные гарантии. Вследствие этого модификации PFI привели к возникновению новой модели, получившей название PF2.

Одним из первых заключенных проектов в рамках модели PF2 стала Программа по приоритетному строительству школ (Priority School Building Programme), которая была принята в 2011 году. Стоимость такого проекта была оценена в 4,4 млрд. фунтов стерлингов, а общее количество школ, попавших в данную программу, приравнивается к 537. Завершить эту программу планируется в 2021 году [3, с. 39-43].

Кроме того, в Великобритании функционирует Фонд обеспечения регионального экономического роста (Regional Growth Fund), сформированный правительством Великобритании с целью привлечения внебюджетного финансирования. По состоянию на 2018 год бюджет данного фонда составляет 2,6 млрд. фунтов стерлингов [6].

Также, на наш взгляд, необходимо обратиться к практике применения ГЧП в Канаде. Поскольку Канада является государством с федеративной формой устройства. Развитие ГЧП началось на уровне провинций в 1980-х годах. Особый вклад в развитие данного института совершили такие провинции, как Онтарио, Британская Колумбия, Альберта и Квебек.

Важная роль в национальном развитии ГЧП отводится министерству инфраструктуры Канады (Infrastructure Canada) и Совету по государственно-частному партнерству Канады (The Canadian Council for Public-Private Partnerships). В основные полномочия Совета входят информационное консультирование, аналитика и распространение лучших практик ГЧП, а в полномочия министерства инфраструктуры Канады входит распределение средств Фонда ГЧП (The P3 Canada Fund).

Фонд ГЧП оказывает поддержку региональным и местным правительствам в реализации ГЧП-проектов в самых различных сферах, при этом распределение средств Фонда осуществляется на основе конкурса. Необходимо указать, что предельный размер поддержки Фонда не может быть выше 25% от общей стоимости проекта. Совокупная стоимость проектов составляет более 6 млрд. долларов, а инвестиции со стороны Фонда - порядка 1,3 млрд. долларов [5].

На сегодняшний день в Канаде происходит реализация 282 проектов ГЧП, совокупная стоимость которых превышает 136 млрд. долларов. Максимальную распространенность приобрели проекты в сфере здравоохранения (99 проекта), а также в сферах транспорта (79) и водоснабжения (20). Одним из самых крупных проектов ГЧП в истории Канады, реализуемых в сфере энергетики, является проект «Строительство атомной электростанции Брюс Пауэр в провинции Онтарио». Его совокупная стоимость составляет 23 млрд. долларов. Особое значение для Канады представляют проекты в области так называемой «зеленой экономики». Действующая теплоэлектростанция в провинции Британская Колумбия была образована из захоронений промышленных отходов. Данная теплоэлектростанция работает на газе, который выделяется самими отходами. Такого рода способ считается более экологичным по сравнению со сжиганием. Проектированием, постройкой, а также эксплуатацией данной теплоэлектростанции занималась частная компания BC Hydro, которая является одной из центральных организаций в развитии Британской Колумбии [1, с. 40-49].

Следует указать, что частные инвестиции составили порядка 10 млн. долларов, а их возврат компания осуществляет путем продажи электричества и тепловой энергии. Публичный партнер, на земельном участке которого функционирует данная свалка, получает 10% от прибыли в городской бюджет. Помимо этого он также обеспечивает поставку отходов, которые необходимы для работы данной станции. Срок договора между Британской Колумбией и BC Hydro составляет 20 лет.

Как показывают исследования 2018 года Европейского инвестиционного банка [4], суммарная стоимость проектов ГЧП, прошедших стадию финансового закрытия, составила 14,6 млрд. евро. Данная стоимость на 4 % ниже, чем в 2017 году (15,2 млрд. евро).

Следует отметить, что 66 % (9,6 млрд. евро) от всей стоимости ГЧП-проектов на европейском рынке составили 8 проектов:

- мост Чанаккале (3,1 млрд. евро, Турция);
- сеть широкополосного доступа в Жиронде (1,2 млрд. евро, Франция);
- автомагистраль Анкара-Нигде (1,2 млрд. евро, Турция);
- шоссе А-16 в Роттердаме (930 млн. евро, Нидерланды);
- тоннель Бланкенбурга (1 млрд. евро, Нидерланды);
- дамба Афслейтдейк (810 млн. евро, Нидерланды);
- шоссе А-10/А-24 Нойруппин-Панков (652 млн. евро, Германия);
- лаборатория в Билкентском университете (711 млн. евро, Турция).

Согласно приведенным данным, можно установить, что транспортный сектор для ГЧП – это один из наиболее востребованных секторов в европейских странах. Совокупная стоимость всех ГЧП-проектов, которые реализуются в этой сфере, составляет около 7 млрд. евро.

Наряду с этим в данной сфере согласовано такое же количество проектов (7 проектов), сколько в области телекоммуникаций и экологии. Во Франции проекты ГЧП в сфере телекоммуникаций получили максимальную популярность. При этом надо

отметить, что 6 проектов прошли стадию финансового закрытия. Бесспорно, что со временем проекты в сфере телекоммуникаций будут получать все большую популярность и развитие. В первую очередь, это связано с общемировым научно-техническим и цифровым прогрессом.

Лидирующую позицию по общей стоимости проектов ГЧП в 2018 занимает Турция. Ее показатель составил 5,1 млрд. евро, несмотря на то, что он стал ниже, чем в 2017 году (6 млрд. евро). Вместе с тем наибольшее количество проектов ГЧП было реализовано во Франции – 15 проектов прошли стадию финансового закрытия.

Представляется интересным то обстоятельство, что наличие федерального закона о ГЧП не всегда является неотъемлемым условием эффективного функционирования ГЧП. В частности, данный факт подтверждает опыт Нидерландов или Турции, которые являются лидерами на европейском рынке ГЧП при отсутствии соответствующего федерального законодательства.

Следует учитывать, что не менее значимый фактор в развитии ГЧП - это наличие органов государственного управления, а также уровень эффективности исполнения государственными служащими своих полномочий. Так, основываясь на опыте зарубежных стран, выделяются две основные модели: 1) создание специализированных органов управления ГЧП; 2) регулирование проектов ГЧП в рамках общей системы государственного управления.

Следует отметить, что преобладающая часть европейских стран выбирает первую модель, причем это относится и к тем странам, в которых отсутствует специализированное законодательство. Несомненно, что создание таких органов дает возможность осуществлять наиболее эффективное управление проектами ГЧП, помощь в их реализации, а также выполнять функции по контролю и мониторингу. Важно также отметить финансовую поддержку при реализации проектов ГЧП, которая может включать как льготное кредитование, так и меры налогового характера. В таких странах, как Великобритания и Австралия, предусмотрено создание целевых фондов, главная цель которых софинансирование ГЧП проектов.

В заключение необходимо сказать, что в течение последних нескольких лет количество проектов ГЧП постепенно увеличивается, а также расширяется их отраслевая сфера применения. Проанализированный опыт зарубежных стран позволяет сделать вывод, что публичные институты стали играть важную роль в развитии института ГЧП, способствуют централизации государственного управления в данной области и являются инструментом развития инфраструктуры института ГЧП.

Список литературы

1. Медведева Н. В., Альховская М. С. Государственно-частное партнерство в России и за рубежом: особенности и ограничения развития // Вестник НГУЭУ. – 2017. - № 3. - С. 40-49.

2. Роднянский Д. В., Валеева Г. Ф. Государственно-частное партнерство в сфере здравоохранения: региональный анализ // Международный журнал прикладных наук и технологий «Integral». - 2019. - №1. - С. 133-139.

3. Фадюшин И. С. Международный опыт развития ГЧП // Экономические науки. - 2019. - № 4. - С. 39-43.

4. Market Update. Review of the European PPP Market in 2018 [Электронный ресурс] // European Investment Bank [Сайт]. URL:

https://www.eib.org/attachments/epec/epec_market_update_2018_en.pdf (дата обращения: 04.11.2019).

5. P3 Canada Fund Projects [Электронный ресурс]. URL: <https://www.infrastructure.gc.ca/prog/fond-p3-canada-fund-eng.html> (дата обращения: 04.11.2019).

6. UK Government. Regional Growth Fund [Электронный ресурс]. URL: <https://www.gov.uk/guidance/understanding-the-regional-growth-fund> (дата обращения: 04.11.2019).