

ЭФФЕКТИВНОСТЬ ПРИМЕНЕНИЯ КОНЦЕССИОННЫХ СОГЛАШЕНИЙ В ОЦЕНКЕ ИНВЕСТИЦИОННЫХ ПРОЕКТОВ

Лунина Т.А., Бакаленко Н.П.

*Сибирский Государственный Университет Путей Сообщений, Новосибирск,
e-mail: bakalenko_n@mail.ru*

Мировая практика демонстрирует, что довольно результативным инструментом повышения эффективности государственных предприятий и использования государственного и муниципального имущества являются концессионные соглашения, которые позволяют привлечь инвестиции в социально значимые отрасли экономики, в инфраструктуру регионов, в хозяйственную деятельность государственных и муниципальных предприятий. В связи с этим использование в российской экономике механизмов концессии как формы реализации государственно-частного партнерства является актуальной задачей на современном этапе социально-экономического развития страны. В статье рассматриваются понятие концессии, особенности реализации инвестиционных проектов по договорам концессии, нормативно-правовое регулирование концессионного соглашения в Российской Федерации, права и обязанности сторон концессионного договора. Для концедента (государства или муниципалитета) инвестиционный проект, который может быть исполнен на механизмах концессии, имеет определенный экономический и социальный эффект, поэтому необходимо оценивать экономическую эффективность концессии, а также определять его социальную значимость. Если проект эффективен, то необходимо установить, выгоднее ли его реализация для бюджета с использованием договора концессии или экономическая эффективность проекта будет выше при использовании только бюджетных средств. В статье приводится методика анализа экономической эффективности инвестиционных проектов, реализуемых в рамках концессионных соглашений со стороны концессионера (частного инвестора) и с позиции концедента (уполномоченного органа государственной власти или местного самоуправления). Актуальность исследования по данной теме обусловлена тем, что формирование стратегии развития России предполагает строительство новых и реконструкцию имеющихся объектов социальной и производственной инфраструктуры, сферы энергетики, промышленности, транспорта, использования природных ресурсов. Однако, реализация масштабных проектов, модернизация производства и внедрение инноваций в этих отраслях требует привлечения значительных финансовых средств. При этом объемы инвестиций на практике зачастую превышают финансовые возможности региональных и муниципального бюджетов, в связи с чем требуется финансирование и со стороны частных инвесторов.

Ключевые слова: инвестиционный проект, эффективность инвестиционного проекта, концессия, концессионное соглашение, государственно-частное партнерство

EFFICIENCY OF APPLICATION OF CONCESSION IN THE ASSESSMENT OF INVESTMENT PROJECTS

Lunina T.A., Bakalenko N.P.

Siberian State University of Communications, Novosibirsk, e-mail: bakalenko_n@mail.ru

World practice shows that concession agreements, which allow attracting investments in socially significant sectors of the economy, in the infrastructure of regions, and in the economic activities of state and municipal enterprises, are a rather effective tool for increasing the efficiency of state enterprises and the use of state and municipal property. In this regard, the use of concession mechanisms in the Russian economy as a form of implementing public-private partnerships is an urgent task at the present stage of the country's socio-economic development. The article discusses the concept of concession, the features of the implementation of investment projects under concession agreements, the legal regulation of the concession agreement in the Russian Federation, the rights and obligations of the parties to the concession agreement. For a concessor (state or municipality), an investment project that can be executed on concession mechanisms has a certain economic and social effect, therefore it is necessary to evaluate the economic efficiency of the concession, as well as determine its social significance. If the project is effective, it is necessary to establish whether its implementation is more profitable for the budget using the concession agreement or whether the economic efficiency of the project will be higher if only budget funds are used. The article provides a methodology for analyzing the economic efficiency of investment projects implemented within the framework of concession agreements by the concessionaire (private investor) and from the position of the grantor (authorized body of state power or local self-government). The relevance of the study on this topic is due to the fact that the formation of a development strategy for Russia involves the construction of new and reconstruction of existing social and industrial infrastructure, energy, industry, transport, and the use of natural resources. However, the implementation of large-scale projects, the modernization of production and the introduction of innovations in these sectors requires the attraction of significant financial resources. At the same time, the volume of investments in practice often exceeds the financial capabilities of the regional and municipal budgets, and therefore financing is also required from private investors.

Keywords: investment project, investment project efficiency, concession, concession agreement, public-private partnership

Активное формирование экономической и конкурентно эффективной стратегии развития России, которое осуществляется в последние годы, предполагает повышение инвестиционной привлекательности российских предприятий, отраслей экономики, регионов. Важная роль в реализации стра-

тегии развития отечественной экономики отводится повышению эффективности деятельности государственных предприятий, внедрению инноваций в различные сферы народного хозяйства, реализации перспективных инвестиционных коммерческих и национальных проектов.

Прежде всего, стратегические цели развития экономики касаются объектов социальной и производственной инфраструктуры в регионах, сферы энергетики, промышленности, транспорта, добычи и использования природных ресурсов. Однако, реализация масштабных проектов, модернизация условий производства и внедрение инноваций в этих отраслях требует привлечения значительных финансовых средств и инвестиций. При этом объемы таких инвестиций на практике зачастую превышают ограниченные финансовые возможности региональных и муниципального бюджетов, государственных корпораций, в связи с чем поиск инвестиций выходит за рамки муниципалитета, регионального и федерального бюджетов и требует привлечения финансирования со стороны частных инвесторов.

Результативным инструментом привлечения частных инвестиций для целей государственных и муниципальных проектов являются концессионные соглашения, в связи с чем исследование механизмов концессии, анализ экономической эффективности концессионных соглашений является актуальными.

Цель исследования – исследование механизмов концессии, анализа эффективности применения концессионных соглашений в оценке инвестиционных проектов

Материал и методы исследования – анализ и обобщение литературы, публикаций в периодических изданиях, по теме исследования; изучение нормативно-правовых актов Российской Федерации по вопросам регулирования договоров концессии, механизмов государственно-частного партнерства.

Результаты исследования и их обсуждение

Концессия (от лат. *concessio* – уступка, разрешение, льгота) – форма договора о передаче в пользование комплекса исключительных прав, принадлежащих правообладателю [1, с. 4].

Интенсивное формирование концессионных отношений осуществляется во многих странах в различных областях социально-экономической жизни. В первую очередь, механизмы привлечения частных средств для реализации крупных государственных и региональных проектов применяются в построении инфраструктуры городов, транспортной сети, значимых экономических объектов. При этом концессия не является молодым механизмом, ее элементы применялись еще в Древнем Риме при финансовом участии богатых граждан страны в развитии военного дела и экономики страны. В России разные формы

концессии применялись со времен Петра I. Так, в 1717 г. по концессионному соглашению (откупу) берега рек Уны и Шлины были отданы в пользование для строительства мельниц, в 1897-1901 гг. по концессии между Россией и Китаем строилась Китайско-восточная железная дорога. В советский период концессия применялась в период НЭПа [1, с. 5].

Основополагающим документом в современной России, регулирующим концессию, стал закон № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях в Российской Федерации», принятый в 2005 году. Концессионное соглашение согласно Закону № 115-ФЗ предполагает передачу во временное пользование или владение частному инвестору, называемого концессионером, государственного или муниципального имущества и имущественных прав. Обязательным условием передачи прав на имущество является выделение средств на создание новых активов, объектов в рамках концессии или улучшение, модернизация временно переданного имущества [2].

Концедентом может выступать Российская Федерация, субъект РФ, муниципальное образование, государственное предприятие. Концессионером может выступать индивидуальный предприниматель, юридическое лицо, как российское, так и иностранное. Отбор концессионеров для реализации определенного проекта в соответствии с Законом № 115-ФЗ осуществляется основе конкурса, открытого или закрытого [2].

Концессионное соглашение имеет определенные черты, которые ему присущи:

- 1) договорная основа партнерства участников концессии на долгосрочный период;
- 2) в качестве предмета концессионного договора выступают имущественные права на государственную или муниципальную собственность;
- 3) за использование объектов, переданных во временное владение, концессионер выплачивает платежи, которые могут быть регулярными или разовыми;
- 4) концессионер обязан выполнять создание активов, или реконструкцию переданных объектов, а также осуществлять их обслуживание;
- 5) концессионеру передаются только временные имущественные права на владение и пользование объектами на срок договора концессионного соглашения, тогда как права собственности остаются у концедента [3].

Отношения концессионера и концедента, которые возникают при подготовке и ведении концессионного соглашения, перечень возможных объектов имущественных прав, особенности передачи имущества частному инвестору по концессии и другие

сопутствующие вопросы, регулируются Законом № 115-ФЗ. Этим же законом определены права участвующих в концессии (таблица), их обязанности и гарантии [1, с. 11].

При этом у концедента возникают обязанности предоставления концессионеру прав владения и пользования объектом концессии, а концессионер должен выполнить оговоренные договором концессии работы за счет собственных средств (возможно при софинансировании с бюджетом). На концессионера может возлагаться обязанность уплаты концессионного платежа.

На концессионера по концессионному договору могут быть также возложены обязанности обеспечить потребителей определенными товарами, работами или услугами; выполнить работы по подготовке территории и необходимой инфраструктуры в месте расположения объектов концессии; подготовить за свой счет необходимую сметно-проектную документацию.

Кроме Закона № 115-ФЗ отношения, связанные с концессионным соглашением, регулируются Гражданским кодексом РФ (ст. 1027 «Договор коммерческой концессии» и др.), Налоговым кодексом РФ, который предусматривает особенности исчисления и уплаты налогов при заключении концессионного соглашения, Постановлением Правительства РФ от 5 декабря 2006 г. № 748 «Об утверждении типового концессионного соглашения в отношении систем коммунальной инфраструктуры...», прочими Постановлениями Правительства Российской Федерации о типовых концессионных соглашениях.

Концессионные соглашения, по сути, являются одной из возможных форм государственно-частного партнерства (ГЧП), правовые основы которого в России определены Федеральным законом № 224-ФЗ, принятым в 2015 г. [4]. Государственно-частное

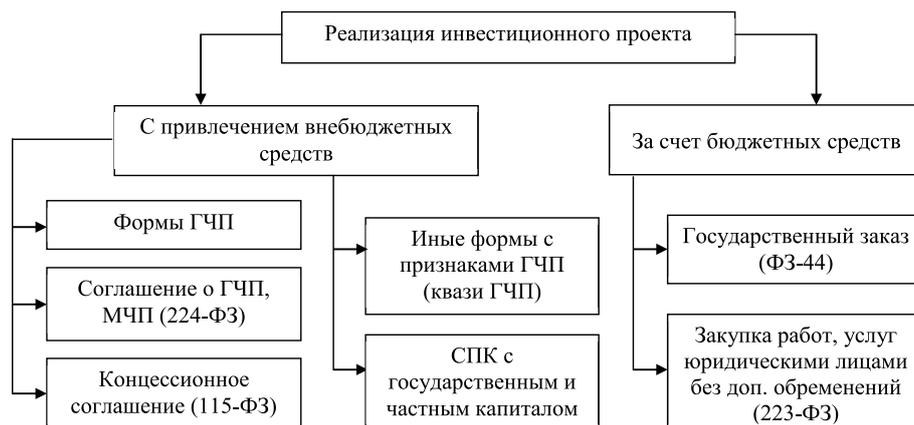
партнерство – это взаимовыгодное долгосрочное сотрудничество партнеров публичного и частного сектора, которое направлено на реализацию проектов ГЧП для решения общественно и экономически значимых задач для государства и бизнеса [5, с. 4].

Участие частных лиц и коммерческих организаций в государственно-частном партнерстве осуществляется в формах заключения концессионного соглашения или соглашения о государственно-частном партнерстве; в формах «квази-ГЧП» (например, инвестиционный меморандум, долгосрочная аренда имущества с инвестиционными обязательствами и др.); предоставление частному партнеру муниципальных земельных участков в аренду; создание сельскохозяйственных производственных кооперативов с государственным и частным капиталом; участие в системах государственных и муниципальных заказов (регулируется Федеральным законом № 44-ФЗ) [6]. Формы реализации инвестиционных проектов в рамках ГЧП представлены на рисунке.

В России накопленная прогнозная потребность в инвестициях с сегодняшнего момента до 2024 года составляет 25,9 трлн. руб. В том числе: для модернизации и строительства транспортной инфраструктуры необходимо 17,8 трлн. руб., сфера энергетики требует вложений 5,5 трлн. руб., потребности в инвестициях в информационно-коммуникационной сфере составляют по прогнозам 2 трлн. руб., в сфере водоснабжения и водоотведения необходимо порядка 0,5 трлн. руб. [7, с. 12]. Учитывая нехватку бюджетных средств, государство будет в ближайшее время активно использовать механизмы государственно-частного партнерства, концессионные соглашения с частными инвесторами в реализации инфраструктурных и других инвестиционных проектов.

Права участвующих в концессии

Участник концессионного соглашения	Права
Концедент	<ul style="list-style-type: none"> – принимать на себя необходимую по договору долю расходов по созданию объекта или его реконструкции, модернизации, улучшению; – осуществлять расходы и необходимые расходы по эксплуатации и содержанию объекта концессии; – предоставлять концессионеру бюджетные гарантии; – подготавливать территорию, на которой будет осуществляться строительство или реконструкция объектов; – осуществлять внешний контроль за соблюдением сторонами условий концессии
Концессионер	<ul style="list-style-type: none"> – передавать объекты концессии третьим лицам на срок не выше срока договора концессии с согласия концедента; – исполнять свои обязательства по договору самостоятельно или с привлечением других организаций, если не нарушаются договорные условия; – безвозмездно владеть правом использования результатов интеллектуальной деятельности, которые могут быть получены в ходе исполнения концессии



Формы реализации инвестиционных проектов в рамках ГЧП

При этом Закон № 224-ФЗ требует оценивать эффективность предлагаемого инвестиционного проекта с финансовой и социально-экономической точек зрения. Если проект эффективен по каждому из критериев, то необходимо установить, выгоднее ли было провести госзакупку вместо заключения договоров ГЧП или концессии, сравнив расходы бюджета, а также определив риски и обязательства публичной стороны.

Для концедента (государства или муниципалитета) инвестиционный проект, который может быть исполнен на механизмах концессии, может не иметь непосредственного экономического, коммерческого эффекта. Чаще всего такой проект имеет цели реализации социальных программ, получения долгосрочного социально-экономического результата, который заключается в снижении бюджетных расходов за счет затрат частных инвесторов [8, с. 236].

Для определения эффективности концессионного соглашения для концедента необходимо сравнить варианты реализации ИП целиком за счет средств государственного или муниципального бюджетов или же вариант привлечения дополнительных средств частного инвестора по концессии.

Для первого варианта, когда предполагается исполнить ИП только за счет средств бюджета, экономический эффект такого проекта может быть определен как разница между всеми поступлениями в бюджет соответствующего уровня за минусом всех платежей от реализации проекта. Тогда для определения экономического эффекта (сальдо по всем денежным потокам) по проекту в t -м году можно использовать следующую формулу:

$$\mathcal{E}_t = \Delta \text{БП}_t - \text{ИБ}_t + \text{ДБ}_t - \text{ТР}_t, \quad (1)$$

где $\Delta \text{БП}_t$ – приток бюджетных поступлений по проекту в бюджет соответствующе-

го уровня (налоги, обязательные платежи и проч.);

ИБ_t – инвестиции бюджета, необходимые затраты по проекту;

ДБ_t – доходы бюджета по проекту (помимо обязательных платежей и налогов);

ТР_t – текущие расходы за счет бюджетных средств по эксплуатации объектов, имущества по проекту.

Для второго варианта, когда для реализации проекта предлагается использовать договор концессии с привлечением средств частного инвестирования, экономический эффект может быть определен как разница между доходами бюджета, расходами на инвестиции и бюджетные субсидии по проекту, уплачиваемые концессионеру. Тогда экономический эффект для концедента (бюджета) в t -м году по проекту рассчитывается по формуле:

$$\mathcal{E}_{\text{Бт}}^{\text{К}} = \Delta \text{БП}_t^{\text{К}} - \text{ИБ}_t^{\text{К}} + \text{ДБ}_t^{\text{К}} - \text{БС}_t^{\text{К}}, \quad (2)$$

где $\Delta \text{БП}_t^{\text{К}}$ – приток бюджетных поступлений по ИП на основе договора концессии (налоги, обязательные платежи и проч.);

$\text{ИБ}_t^{\text{К}}$ – инвестиции из бюджетных средств на нужды реализации проекта, предусмотренные договором концессии;

$\text{ДБ}_t^{\text{К}}$ – доходы бюджета по проекту с использованием концессии (помимо обязательных платежей и налогов);

$\text{БС}_t^{\text{К}}$ – субсидии и дополнительные расходы бюджета, уплачиваемые концессионеру по договору концессии [8, с. 237].

Экономический эффект концедента, то есть экономию бюджетных средств, при реализации ИП по договору концессии, можно определить как разность экономических эффектов по рассмотренным выше вариантам:

$$\mathcal{E}_t = \mathcal{E}_{\text{Бт}} - \mathcal{E}_{\text{Бт}}^{\text{К}}. \quad (3)$$

Кроме получения экономического эффекта, концедент должен оценить и спрогнозировать будущий социально-экономический эффект от реализации ИП, то есть, соответствие реализованного проекта (объектов ИП, инфраструктуры, повышения благосостояния населения и проч.) целевым показателям государственных или муниципальных программ.

Необходимо оценить также риски проекта, возможность соблюдения сроков реализации проекта, преимущества данного инвестиционного проекта и договора концессии перед другими формами ГЧП или форм инвестирования.

При определении финансовой и социально-экономической эффективности ИП и сравнительных преимуществ возможный полученный отрицательный результат оценки ИП может быть основанием для доработки, совершенствования проекта, выбора других форм ГЧП или других инвесторов или же для отказа от реализации инвестиционного проекта в любой форме.

На стороне концессионера оценка эффективности инвестиционного проекта, который предполагается реализовать с использованием концессионного соглашения, может быть осуществлена с помощью любого метода оценки экономической эффективности ИП. В российской практике для оценки эффективности инвестиционных проектов чаще всего рассчитывают показатели: чистый дисконтированный доход (ЧДД), внутренняя норма доходности (ВНД), внутренняя норма рентабельности, индекс доходности дисконтированных инвестиций (ИДД), чистый доход (ЧД) [9].

При этом в расчетах денежных потоков по инвестиционному проекту концессионеру необходимо учитывать регулярные (ежемесячные) или разовые расходы по договору концессии – концессионные платежи. Расчет концессионных платежей осуществляется чаще всего концедент на основе рыночной стоимости объекта концессии, определенной с помощью независимой экспертной оценки, с учетом фондоотдачи, износа, расходов на содержание и проч. Концессионная плата за права создания(строительства) объекта по договору концессии может быть рассчитана, исходя из экспертной оценки будущей стоимости такого объекта и прогнозируемого уровня инфляции.

Денежный поток инвестиционного проекта показывает зависимость во времени денежных поступлений и платежей при реализации ИП, определяемая на всем расчетном периоде. При этом денежный поток ИП по договору концессии должен быть скорректирован с учетом концессионной платы,

которая будет уменьшать денежные потоки по ИП.

В экономической оценке любого инвестиционного проекта, в том числе и реализуемого по договору концессии, предусматривается дисконтирование денежных потоков, то есть приведение их значений к ценностям на определенный момент времени, для чего чаще всего применяется годовая ставка дисконта, выражаемая в процентах или долях единицы. Дисконтирование притока, оттока или чистого сальдо денежных средств в момент времени t осуществляется путем умножения значения на коэффициент дисконтирования, который выбирается аналитиком с учетом годовой инфляции, ключевой ставки ЦБ РФ [9].

Важнейшим показателем эффективности любого инвестиционного проекта является чистый дисконтированный доход (ЧДД, чистый дисконтированный приток денежных средств, интегральный эффект, чистая современная стоимость), то есть накопленный за расчетный период дисконтированный эффект.

Для определения эффективности ИП по договору концессии со стороны концессионера можно использовать следующую формулу:

$$\text{ЧДД} = \sum_{t=1}^T \frac{CF_t^d - K_t}{(1+R)^t} + \frac{V_t}{(1+R)^T}, \quad (4)$$

где CF_t^d – суммарное дисконтированное сальдо денежного потока от реализации ИП в периоде t ;

K_t – концессионные платежи по договору концессии в периоде t ;

CF_t^d – суммарное дисконтированное сальдо денежного потока от реализации ИП в периоде t ;

CF_t^d – суммарное дисконтированное сальдо денежного потока от реализации ИП в периоде t ;

R – требуемая доходность капитала по ИП в годовом исчислении;

V_t – оценка стоимости активов, которые были созданных при осуществлении инвестиционного проекта по договору концессии на момент времени T ;

T – срок прогнозирования денежных потоков ИП (срок инвестиционного проекта или концессионного соглашения).

Проект для концессионера (инвестора) будет эффективным, если он имеет по прогнозу неотрицательный ЧДД.

Заключение

Таким образом, эффективность концессионных соглашений в оценке инвестиционных проектов должна анализировать-

ся с позиции концессионера (инвестора) и концедента. С позиции частного инвестора (концессионера) анализ предусматривает оценку экономической эффективности вложений в проект на срок договора концессии с учетом будущего чистого дисконтированного притока денежных средств, скорректированного на расходы по концессионным платежам. С позиции концедента (уполномоченного органа государственной власти или местного самоуправления) оценка эффективности концессионных соглашений должна проводиться с учетом экономического и социально-общественного эффекта, с оценкой и сравнением других видов инвестирования и возможностей форм государственно-частного партнерства.

Список литературы

1. Практика применения концессионных соглашений для развития региональной инфраструктуры в РФ. М.: Центр развития государственно-частного партнерства, 2014. 56 с.
2. Федеральный закон от 21.07.2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» // Собрание законодательства РФ. 2005. № 30 (ч. II). Ст. 3126.
3. Дубов И.С. Применение концессионных соглашений как фактор развития региональной инфраструктуры в Российской Федерации // *Nauka-rastudent.ru*. 2017. № 1 (037). URL: <http://nauka-rastudent.ru/37/3922> (дата обращения: 29.12.2019).
4. Федеральный закон от 13.07.2015 г. № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2015. № 29 (часть I). Ст. 4350.
5. Морковкин Д.Е. Развитие взаимодействия государства и бизнеса в России: состояние и перспективы // *Экономика в промышленности*. 2016. № 1. С. 4-7.
6. Федеральный закон от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Собрание законодательства РФ. 2013. № 14. Ст. 1652.
7. Просто и честно об инвестициях в инфраструктуру и государственно-частном партнерстве в России: аналитический обзор. М.: Национальный Центр ГЧП, 2019. 36 с.
8. Цанева Н.Ф. Методы оценки экономического эффекта участников концессионных соглашений при реализации инвестиционных проектов развития инфраструктуры внутренних водных путей // *Вестник государственного университета морского и речного флота им. адмирала С.О. Макарова*. 2010. № 3 (7). С. 235-239.
9. Брусов П.Н. Инвестиционный менеджмент: учебник. М.: НИЦ ИНФРА-М, 2015. 333 с.