

# ГОСУДАРСТВЕННЫЙ И ЧАСТНЫЙ СЕКТОР

## СТРОИТЕЛЬСТВО АВТОМОБИЛЬНЫХ ДОРОГ КАК КЛЮЧЕВАЯ СФЕРА ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В ИНВЕСТИЦИОННОМ КОМПЛЕКСЕ РОССИИ

А.Я. Быстряков, Е.С. Былым

Российский университет дружбы народов  
ул. Миклухо-Макляя, 6, Москва, Россия, 117198

Авторы рассматривают перспективность транспортного сектора в целом и сферы строительства автомобильных дорог для использования инструментов государственно-частного партнерства России. Выдвигается предположение, что в качестве ключевой сферы развития сотрудничества государства и частных предпринимательских структур инвестиционного комплекса страны в формате ГЧП для стимулирования роста экономики в ближайшие годы должно стать строительство автомобильных дорог. Авторы проводят анализ государственных статистических отчетов, нормативно-правовых актов, отраслевых исследований и других фактических данных, относящихся к дорожному хозяйству и транспорту, для обоснованного подтверждения выдвинутой гипотезы.

**Ключевые слова:** государственно-частное партнерство, инвестиционный комплекс, инфраструктура, транспорт; строительство.

Государственно-частное партнерство (ГЧП) — уникальный инструмент инвестиционного комплекса, который государственные организации используют в целях развития инфраструктуры, коммерческие — для извлечения прибыли, а домохозяйства — для повышения уровня жизни.

Широкое практическое применение и стремительная эволюция ГЧП, подкрепленные участвовавшими в последнее десятилетие общемировыми кризисными явлениями в экономике, стали объектами повышенного внимания научного, политического и коммерческого сообщества. Благодаря множеству исследований происходит накопление экспертного опыта, осуществляются преобразования в нормативно-правовой и институциональной среде, меняется характер взаимоотношений между субъектами ГЧП.

В настоящей статье авторы предпринимают попытку обосновать выбор дорожного строительства в качестве ключевого направления использования инструмента ГЧП в России на современном этапе в целях развития партнерства подобного вида в нашей стране в тех сферах, где оно является наиболее востребованным и оправданным.

Исследование ГЧП в области инфраструктуры проводится в работах таких авторов, как М.С. Айрапетян [2], А.Е. Городецкий, С.В. Козлова, В.Г. Варнавский [1], А.Г. Зельднер, И.И. Смотрицкая [8]. Несмотря на глубину и качество анализа, проводимого экономистами, рассмотрение ГЧП через призму инвестиционного комплекса и перспектив отдельного элемента инфраструктуры в качестве ключевого объекта ГЧП остается вопросом нераскрытым.

**ГЧП в транспортном секторе.** В связи с нехваткой федеральных и региональных бюджетных средств на развитие инфраструктуры страны российское правительство вынуждено искать альтернативные способы реализации проектов в данной области. Для этих целей инвестиционный комплекс многих стран уже адаптировал механизм ГЧП.

Государственно-частное партнерство способно стать катализатором развития инфраструктурной основы инвестиционного комплекса стран с переходной экономикой, к числу которых относится Россия.

Кроме того, ГЧП рассматривается правительствами как развитых, так и развивающихся стран в качестве важной антикризисной меры, которая за счет производственного назначения затрат из бюджета на эти цели и межотраслевых связей дает более высокий экономический эффект по сравнению с увеличением бюджетных расходов, направленных на прямое стимулирование потребительского спроса (увеличение пособий, пенсий, заработной платы государственных служащих и пр.) [1].

В настоящее время Правительство РФ в качестве приоритетных областей для ГЧП рассматривает следующие:

- развитие производственной и транспортной инфраструктуры;
- жилищно-коммунальное хозяйство;
- здравоохранение и социальные услуги;
- финансирование научных исследований, имеющих перспективы коммерциализации;
- развитие инновационной инфраструктуры [2].

Результаты анализа статистических данных ООН по использованию ГЧП в странах с переходной экономикой показали, что наибольшее число проектов в данной группе стран реализуется в транспортной отрасли.

**Необходимость развития транспорта.** По этой причине модернизация транспортной инфраструктуры сегодня находится в фокусе внимания российского правительства. Повышенное внимание к развитию транспортной системы нашло свое отражение в разработанной Министерством транспорта РФ Транспортной стратегии РФ на период до 2030 года, которая утверждена Распоряжением Правительства РФ от 22 ноября 2008 г. № 1734-р (Стратегия).

Предшествующие документы, определяющие стратегию развития транспорта, были подготовлены с учетом перехода страны к стратегии экономического роста. В новых условиях транспортная стратегия должна способствовать социально-экономическому развитию с целью снижения транспортных издержек, повышения качества услуг в сфере транспорта и международной значимости транспортной сис-

темы РФ, расширения социальных функций транспорта, снижения нагрузки на экологию и стимулирования инноваций.

Что немаловажно, для определения ключевых направлений совершенствования транспортной системы России был учтен зарубежный опыт подготовки соответствующих документов.

Среди целей данной Стратегии [3]:

— формирование единого транспортного пространства России на базе сбалансированного развития эффективной транспортной инфраструктуры;

— обеспечение доступности объема и конкурентоспособности транспортных услуг по критериям качества для грузовладельцев на уровне потребностей инновационного развития экономики страны;

— интеграция в мировое транспортное пространство и реализация транзитного потенциала страны;

— повышение уровня безопасности транспортной системы;

— снижение вредного воздействия транспорта на окружающую среду.

Планируемые общеэкономические итоги реализации Стратегии:

— снижение уровня удельных транспортных издержек в цене продукции к 2030 г. на 30%;

— увеличение коммерческой скорости продвижения товаров автомобильным транспортом до 1400 км/сут., а железнодорожным транспортом (контейнерные перевозки) — до 1000—1200 км/сут.;

— повышение своевременности (срочности, ритмичности) доставки товаров до уровня развитых стран, что снизит складские запасы для гарантированного товарного производства до 3—6 дней;

— увеличение экспорта транспортных услуг к 2030 г. в 7,8 раза;

— транзитные перевозки через территорию России увеличатся с 28 млн т до 100 млн т;

— обеспечение запланированных темпов роста ВВП за счет предоставления организациям и населению полного объема необходимых высококачественных транспортных услуг;

— обеспечение стимулирования интенсивного развития смежных отраслей в экономике страны за счет координации со стратегиями и программами развития смежных отраслей — поставщиков ресурсов для развития и функционирования транспорта [3].

Таким образом, можно с уверенностью утверждать, что в ближайшем будущем транспортные проекты станут приоритетным направлением модернизации инфраструктуры. С учетом объемов необходимого дополнительного финансирования и ограниченности бюджетных ресурсов значительная часть таких проектов будет осуществляться на основе ГЧП.

**Роль автомобильных дорог в транспортной системе РФ.** По данным отчета EMBS Group, строительству и реконструкции автомобильных дорог и мостов в 2012 г. отводилась большая часть финансирования — 73% от общего объема расходов на развитие транспортной инфраструктуры. Рост расходов составил 27% ежегодно [4].

Подобное распределение финансирования в целом отражает структуру грузовых и транспортных перевозок на территории России.

Действительно, в период с 2000 по 2011 гг. эксплуатационная длина автомобильных дорог с твердым покрытием выросла на 11,8% (с 752 до 841 тыс. км соответственно) [5]. За указанный период времени число легковых автомобилей в наличии в РФ увеличилось на 78,92% (с 20 353 до 36 415 тыс. шт.) [5], т.е. более чем на 16 млн транспортных средств.

В России к 2012 г. на 1000 человек приходилось только 5,87 км автомобильных дорог с твердым покрытием, в то время как в США и Бразилии этот показатель находится на уровне 21,0 км и 8,9 км соответственно. Развитость сети автомобильных дорог России существенно ниже, чем в большинстве западных стран. Более 59% железных и 35% автомобильных дорог нуждаются в реконструкции и модернизации. Качество и развитость транспортной сети в России не отвечают темпам экономического развития страны [5].

**Финансирование ГЧП в дорожном строительстве.** По оценкам НИПИ территориального развития и транспортной инфраструктуры, подобное положение дел обходится экономике более чем 1,3 трлн руб. или 3% ВВП ежегодно [5]. Более драматичная оценка ситуации отражена в докладе Межрегионального общественного центра «За безопасность российских дорог»: эксперты центра считают, что ежегодно российская экономика будет терять 9—12,5% ВВП, если не сумеет за десять лет выйти на финансирование дорожного строительства на уровне 4,5—5% от ВВП [6. С. 2].

Поскольку на строительство и ремонт автомобильных дорог приходится около 73% всего объема инвестиций в транспортную инфраструктуру и подавляющая часть транспортных грузовых (74,31%) и пассажирских перевозок (60,83%) производится автомобильным транспортом, финансовое стимулирование ГЧП в дорожной сфере способно привлечь в данную область недостающие объемы финансирования, повысить финансовую эффективность проектов и привести к оздоровлению транспортной отрасли.

Результаты изучения структуры финансирования транспортной отрасли и распределения объемов грузовых и пассажирских перевозок по видам транспорта позволяют сделать вывод о том, что строительство и реконструкция автомобильных дорог должна стать главным объектом финансового стимулирования ГЧП.

С помощью ГЧП могут быть построены скоростные качественные дороги, которые снизят затраты на доставку товаров и создадут транзитные пути с современной инфраструктурой, позволяющие России более успешно конкурировать на рынке международных перевозок [7. С. 212].

Поэтому для реализации дорожных проектов создана государственная компания «Российские автомобильные дороги», в портфеле которой на сегодняшний день находятся проекты на сумму более 900 млрд руб., что является значительной цифрой в государственном масштабе (для сравнения: размер Федерального дорожного фонда составил 408 млрд руб. в 2013 г.). К 2020 г. под управлением компании будет примерно пятая часть всех автомагистралей страны.

**Перспективы ГЧП в строительстве дорог.** Обращаясь к практике, заметим, что ГЧП-проекты в дорожной отрасли РФ осуществляются сравнительно недавно, поэтому первые результирующие данные по ним будут доступны не ранее, чем через 5—10 лет.

Фактическое отсутствие результатов реализации проектов, по мнению авторов, ограничивает возможности экономистов в определении их реальной общественной, финансовой и бюджетной эффективности.

Несмотря на недостаток данных, ведущий специалист инфраструктурных проектов Всемирного банка Раймонд Бордо положительно оценивает опыт реализации российских проектов ГЧП в области транспорта и выражает уверенность в необходимости дальнейшей работы по данному направлению.

Государственно-частное партнерство на транспорте традиционно наиболее активно развивается в сфере строительства и эксплуатации дорог. Не случайно первыми проектами ГЧП в России стало строительство Западного скоростного диаметра и участка трассы Москва — Санкт-Петербург [8].

На перспективность использования ГЧП при строительстве и реконструкции автомагистралей указывает и наличие успешного опыта в других первичных отраслях, к примеру в области жилищно-коммунального хозяйства.

В данной области преуспевает группа компаний «РОСВОДОКАНАЛ» — крупнейший в РФ частный оператор, имеющий успешный опыт ГЧП в сфере водопроводно-канализационного хозяйства.

На сегодняшний день предприятие управляет муниципальными водоканалами в семи регионах России (Барнауле, Калуге и Калужской области, Краснодаре, Омске, Оренбурге, Твери, Тюмени) и обслуживает в общей сложности около 7 млн человек.

Сравнение эффективности управления водоканалом г. Оренбурга МУП и ГК «РОСВОДОКАНАЛ» свидетельствует о серьезных положительных переменах в результате деятельности частного партнера. За три года работы в Оренбурге по сравнению с прежним, муниципальным, оператором ГК «РОСВОДОКАНАЛ» сократила потери воды в сетях на 14%; снизила количество аварий в сетях (на 1 км в год) на 27%; уменьшила затраты на электричество (которые входят в тариф водоснабжения) на 17%; повысила собираемость платежей на 16%; сократила себестоимость услуг в сопоставимых ценах на 22%.

ГК «РОСВОДОКАНАЛ» привлекает инвестиции на модернизацию и развитие городского водоснабжения из различных источников (кредиты крупнейших российских банков, кредиты крупнейших международных банков, выпуск ценных бумаг) кроме того, ведется активное сотрудничество с бюджетными источниками финансирования — Инвестфондом РФ, фондами Федеральных целевых программ «Жилище» и др., а также региональными адресными инвестиционными программами.

На текущий момент объем реализуемых инвестиционных программ в городах присутствия ГК «РОСВОДОКАНАЛ» — около 21,9 млрд руб., что является крупнейшей в отрасли инвестиционной программой, направленной на реконструкцию и развитие инфраструктуры ВКХ городов.

Безусловно, ГК «РОСВОДОКАНАЛ» является обнадеживающим примером успешного крупномасштабного сотрудничества государственных структур и предпринимателей в сфере, отличающейся в России низкой финансовой эффективностью и инертностью развития.

Стоит ожидать, что с учетом богатого зарубежного практического опыта, с привлечением к сотрудничеству зарубежных институциональных инвесторов, финансовых и юридических консультантов, а также с наращиванием научно-исследовательской деятельности партнерство государства и бизнеса в области строительства автомагистралей продемонстрирует не менее выдающиеся результаты.

\*\*\*

Выявлено, что первичной сферой, предъявляющей повышенный спрос на ГЧП, является транспорт, поскольку он является центральной составляющей инфраструктуры. Приоритетным составным элементом транспортной системы, где использование ГЧП в России будет наиболее оправданным, должно быть строительство и реконструкция автомобильных дорог, поскольку большая часть перевозок производится именно автомобильным транспортом (70,7% пассажирских и 67,9% грузовых) и существует недофинансирование данного направления (1,51% ВВП в 2011 г. вместо необходимых 3—5% ВВП).

Мнение авторов подтверждается и особым вниманием государства к строительству автомобильных дорог на основе ГЧП в рамках Транспортной стратегии 2030. Стратегия предусматривает реализацию крупномасштабных проектов, способных в перспективе оказать положительное влияние на темпы экономического роста страны.

Для реализации дорожных проектов создана государственная компания «Российские автомобильные дороги».

Перечисленные факты дают все основания полагать, что строительство автомобильных дорог станет ключевой сферой ГЧП в России в ближайшей перспективе.

## ЛИТЕРАТУРА

- [1] Институты и механизмы государственного регулирования экономики: Сборник / Под ред. А.Е. Городецкого, А.Г. Зельднер, С.В. Козловой. — ИЭ РАН, 2012.
- [2] Айрапетян М.С. Зарубежный опыт государственно-частного партнерства [В Интернете] // Аналитическая записка Правового управления Аппарата Государственной Думы РФ. — URL: <http://wbase.duma.gov.ru:8080law?d&nd=981605628&mark=r981605004> (дата обращения: 25.09.2013).
- [3] Транспортная стратегия Российской Федерации на период до 2030 г., утвержденная постановлением Правительства РФ от 22 ноября 2008 г. No 1734-р. — 2008.
- [4] Обзор рынка [В Интернете] // Официальный сайт ОАО «Мостотрест». — 2013 г. — URL: <http://ir.mostotrest.ru/ru/o-kompanii/obzor-rynka.html> (дата обращения: 17.05.2013).
- [5] Российский статистический ежегодник — 2012 г. [В Интернете] // Федеральная служба государственной статистики. — 2013 — URL: [http://www.gks.ru/bgd/regl/b12\\_13/IssWWW.exe/Stg/d4/17-01.htm](http://www.gks.ru/bgd/regl/b12_13/IssWWW.exe/Stg/d4/17-01.htm) (дата обращения: 06.05.2013).

- [6] Убыток России от недостаточного финансирования дорог составит 12 процентов от ВВП // Новое слово. — 2011. — № 13. — С. 2.
- [7] *Зельднер А.Г., Смотрицкая И.И.* Государственно-частное партнерство в условиях инновационного развития экономики. — М.: ИЭ РАН, 2012.
- [9] *Шмелева Е.* Объездной характер // Российская газета — Спецвыпуск «Городская инфраструктура». — 2013. — № 6190. — С. 18—19.

## LITERATURA

- [1] *Instituty i mekhanizmy gosudarstvennogo regulirovaniya ekonomiki: Sbornik / Pod red. A.E. Gorodetskogo, A.G. Zeldner, S.V. Kozlovoy.* — IE RAN, 2012.
- [2] *Ayrapetyan M.S.* Zarubezhnyy opyt gosudarstvenno-chastnogo partnerstva [V Internetе] // Analiticheskaya zapiska Pravovogo upravleniya Apparata Gosudarstvennoy Dumy RF. — URL: <http://wbase.duma.gov.ru:8080law?d&nd=981605628&mark=r981605004> (data obrascheniya: 25.09.2013).
- [3] *Transportnaya strategiya Rossiyskoy Federatsii na period do 2030 g., utverzhennaya Postanovleniem Pravitelstva RF ot 22 noyabrya 2008 g. No 1734-r.* — 2008.
- [4] *Obzor rynka [V Internetе] // Ofitsialnyy sayt OAO «Mostotrest».* — 2013 g. — URL: <http://ir.mostotrest.ru/ru/o-kompanii/obzor-rynka.html> (data obrascheniya: 17.05.2013).
- [5] *Rossiyskiy statisticheskiy ezhegodnik — 2012 g. [V Internetе] // Federalnaya sluzhba gosudarstvennoy statistiki.* — 2013. — URL: [http://www.gks.ru/bgd/regl/b12\\_13/IssWWW.exe/Stg/d4/17-01.htm](http://www.gks.ru/bgd/regl/b12_13/IssWWW.exe/Stg/d4/17-01.htm) (data obrascheniya: 06.05.2013).
- [6] *Ubytok Rossii ot nedostatochnogo finansirovaniya dorog sostavit 12 protsentov ot VVP // Novoe slovo.* — 2011. — № 13. — С. 2.
- [8] *Zeldner A.G., Smotritskaya I.I.* Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo v usloviyakh innovatsionnogo razvitiya ekonomiki. — М.: IE RAN, 2012.
- [9] *Shmeleva E.* Ob"ezdnoy hkarakter // Rossiyskaya gazeta — Spetsvypusk «Gorodskaya infrastruktura». — 2013. — № 6190. — С. 18—19.

## ROAD CONSTRUCTION AS A KEY AREA FOR PUBLIC PRIVATE PARTNERSHIP IN THE INVESTMENT COMPLEX OF RUSSIA

**A.Y. Bystryakov, E.S. Bylym**

Peoples' Friendship University of Russia  
*Miklukho-Maklaya str., 6, Moscow, Russia, 117198*

The authors of the article review the prospects of the transport sector in general and the scope of road construction in particular to use the tools of public-private partnership (PPP) in Russia. Conjectured that road construction should be treated a key area of cooperation development between the state and private business structures of Russia's investment sector in PPP format to stimulate economic growth in the coming years. The authors analyze the state statistical reports, legal acts, industry studies and other evidence relating to roads and transport for reasonable assurance of hypothesis that had been put forward.

**Key words:** Public-private partnerships, investment complex, infrastructure, transport; construction.