

ИЗ ФОНДОВ РОССИЙСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ БИБЛИОТЕКИ

Алёшин, Евгений Михайлович

1. Методическое обеспечение реализации  
инвестиционных проектов на концессионной основе :

1.1. Российская государственная библиотека

**Алёшин, Евгений Михайлович**

**Методическое обеспечение реализации  
инвестиционных проектов на концессионной  
основе : [Электронный ресурс] : Дис. ...  
канд. экон. наук : 08.00.05 .-М. : РГБ, 2003  
(Из фондов Российской Государственной  
библиотеки)**

**Экономика и управление народным хозяйством  
(по отраслям и сферам деятельности в т. ч.:  
теория управления экономическими системами;  
макроэкономика; экономика, организация и  
управление предприятиями, отраслями,  
комплексами; управление инновациями;  
региональная экономика; логистика; экономика  
труда; экономика народонаселения и  
демография; экономика природопользования;  
землеустройство и др. )**

**Полный текст:**

**<http://diss.rsl.ru/diss/03/0545/030545017.pdf>**

Текст воспроизводится по экземпляру,  
находящемуся в фонде РГБ:

Алёшин, Евгений Михайлович

Методическое обеспечение реализации  
инвестиционных проектов на концессионной  
основе :

Москва 2002

Российская государственная библиотека, 2003  
год (электронный текст) .

*61:03-8/1173-8*

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ УПРАВЛЕНИЯ

*на правах рукописи*

**Алёшин Евгений Михайлович**

**МЕТОДИЧЕСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ  
РЕАЛИЗАЦИИ ИНВЕСТИЦИОННЫХ ПРОЕКТОВ  
НА КОНЦЕССИОННОЙ ОСНОВЕ**

Специальность 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством

Специализация – управление инновациями и  
инвестиционной деятельностью

**ДИССЕРТАЦИЯ**

на соискание ученой степени  
кандидата экономических наук

Научный руководитель:  
д.э.н., профессор  
Серов Виктор Михайлович

Москва - 2002

## СОДЕРЖАНИЕ

<b><u>ВВЕДЕНИЕ</u></b>	<b>3</b>
<b><u>ГЛАВА 1. КОНЦЕССИОННЫЕ СОГЛАШЕНИЯ И ИХ МЕСТО В ИНВЕСТИЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВА</u></b>	<b>7</b>
<b><u>    1.1. Сущность концессий и их место в инвестиционной политике государства</u></b>	<b>7</b>
<i>1.1.1. Суть концессионной модели</i>	7
<i>1.1.2. Участники концессионных проектов и их основные функции</i>	9
<i>1.1.3. Экономическая природа концессий</i>	14
<b><u>    1.2. Анализ зарубежного и отечественного опыта реализации концессионных проектов</u></b>	<b>21</b>
<i>1.2.1. Анализ зарубежного опыта реализации концессий</i>	21
<i>1.2.2. Опыт заключения концессионных договоров в царской России и СССР</i>	27
<i>1.2.3. Инвестиционная политика Правительства РФ</i>	31
<b><u>ГЛАВА 2. МЕТОДИЧЕСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ РЕАЛИЗАЦИИ КОНЦЕССИОННЫХ СОГЛАШЕНИЙ В РФ</u></b>	<b>40</b>
<b><u>    2.1. Метод определения стоимости права реализации концессионных проектов</u></b>	<b>44</b>
<i>2.1.1. Природные концесии</i>	47
<i>2.1.2. Производственные концесии</i>	56
<b><u>    2.2. Методика отбора концессионеров</u></b>	<b>65</b>
<b><u>    2.3. Формы и условия реализации концессионных проектов</u></b>	<b>77</b>
<i>2.3.1. Частная концессия</i>	77
<i>2.3.2. Смешанная модель</i>	77
<i>2.3.3. Строительная кооперация</i>	82
<b><u>ГЛАВА 3. РЕЗЕРВЫ И ЭФФЕКТИВНОСТЬ РЕАЛИЗАЦИИ КОНЦЕССИОННЫХ ПРОЕКТОВ В РОССИИ</u></b>	<b>90</b>

<b><u>3.1. ОРГАНИЗАЦИЯ И РЕАЛИЗАЦИЯ КОНЦЕССИОННЫХ ПРОЕКТОВ В РОССИИ</u></b> .....	<b>90</b>
<b><i>3.1.1. Концессионная политика государства</i></b> .....	<b>91</b>
<b><i>3.1.2. Законодательная база</i></b> .....	<b>94</b>
<b><i>3.1.3. Мониторинг концессий</i></b> .....	<b>99</b>
<b><u>3.2. ОБЛАСТИ АКТИВИЗАЦИИ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РОССИИ НА ОСНОВЕ КОНЦЕССИОННЫХ СОГЛАШЕНИЙ</u></b> .....	<b>100</b>
<b><i>3.2.1. Транспортный сектор</i></b> .....	<b>103</b>
<b><i>3.2.2. Добывающий сектор</i></b> .....	<b>115</b>
<b><i>3.2.3. Сектор коммунального хозяйства</i></b> .....	<b>116</b>
<b><u>3.3. ЭФФЕКТИВНОСТЬ РЕАЛИЗАЦИИ КОНЦЕССИЙ</u></b> .....	<b>123</b>
<b><i>3.3.1. Экономический аспект</i></b> .....	<b>123</b>
<b><i>3.3.2. Социальный аспект</i></b> .....	<b>126</b>
<b><u>ВЫВОДЫ</u></b> .....	<b>132</b>
<b><u>ЛИТЕРАТУРА</u></b> .....	<b>135</b>

## **ВВЕДЕНИЕ**

Одной из наиболее важных и актуальных проблем, стоящих в настоящее время перед экономикой Российской Федерации, является активизация инвестиционной деятельности. Это объясняется тем, что экономический кризис, охвативший Россию в 90-х годах прошлого века, сильно отразился на объеме инвестиций – кризис экономики страны породил кризис инвестиций, причем последний проявился в большей степени.

При этом ни у кого не вызывает сомнение тот факт, что наращивание объема инвестиций и повышение эффективности инвестиционной деятельностью внутри Российской Федерации является необходимым условием её экономического роста.

Однако, в стране инвестиционных средств не хватает. Несмотря на удовлетворенность общими итогами и тенденцией развития российской экономики, правительство РФ встревожено низкими темпами инвестиций.

Ожидать в ближайшие годы значительного увеличения инвестиций за счет внутренних источников, как государственных, так и частных, не приходится.

Так, например, Федеральной адресной инвестиционной программой на 2001 год было предусмотрено выделение государственных инвестиций на строительство 1308 объектов. Из 525 объектов, намеченных к вводу в действие в 2001 году, введены в эксплуатацию 72, в том числе 55 – на полную мощность и 17 – частично. На каждой восьмой стройке, предусмотренной этой программой, строительство не велось. Техническая готовность объектов на большинстве строек на 1 января 2002 года составила менее 50%.<sup>1</sup> Такая ситуация свидетельствует о том, что количество объектов, включаемых для финансирования в ежегодно формируемую Федеральную адресную инвестиционную программу, не соответствует направляемой на эти цели части федерального бюджета РФ, то есть прямые инвестиции государства способны

---

<sup>1</sup> Б.Мельников, В.Марковская, А.Шкуренко «Инвестиционный рынок: конъюнктура 2001 г.», ж-л «Инвестиции в России», №5, 2002 г.

обеспечить условия реконструкции экономики только на ряде направлений. В результате, объем Федеральной адресной инвестиционной программы на 2003 год будет на 8 млрд. меньше, чем в 2002 году.<sup>2</sup>

Что касается инвестиций частного сектора российской экономики, то объем финансовых вложений крупных и средних предприятий России в первом полугодии 2002 года составил 795,89 млрд. руб. против 1,09 трлн. руб. в первом полугодии 2001 года, снизившись в текущих ценах на 27,2%. При этом структура инвестиционных показателей перекошена в сторону сырьевой сферы, а при такой структуре устойчивых темпов роста российской экономики ожидать не приходится.<sup>3</sup>

Надежды на подъем экономики РФ, связанные с поступлением в страну иностранных инвестиций, не оправдывают себя в полной мере. Это обуславливается тем, что на сегодняшний день Россия все еще оказывается недостаточно привлекательной для иностранного капитала.

При условии, что в первом полугодии 2002 года в экономику России поступило 8,4 млрд. долл. иностранных инвестиций или на 25,2% больше, чем в аналогичном периоде 2001 года, объем прямых иностранных инвестиций в Россию по-прежнему крайне незначителен – всего 1,87 млрд. долларов, по отношению к первому полугодию 2001 года они сократились на 25% (темперы сокращения прямых иностранных инвестиций в целом за 2001 год составили 10,1%). По предварительным оценкам объем прямых иностранных инвестиций в экономику России по итогам 2002 года составит около 4 млрд. долл.<sup>4</sup> Для сравнения: объем прямых иностранных инвестиций в другие развивающиеся страны, например, в Китай за 2001 года составил 47 млрд. долл., в Бразилию – 25 млрд. долл., в Мексику – 24,7 млрд. долл.<sup>5</sup>

В первом полугодии 2002 года сократились также и портфельные инвестиции. Их объем составил 83,3% по сравнению с соответствующим периодом прошлого года или 199 млн. долл. (по итогам 2001 года объем

<sup>2</sup> Материалы информационно-аналитического агентства АК&М.

<sup>3</sup> Обзор основных показателей социально-экономического развития РФ за январь–июль 2002 г., МЭРТ РФ.

<sup>4</sup> Там же.

портфельных иностранных инвестиций увеличился в 3,1 раза, а их доля в общем объеме иностранных инвестиций выросла до 3,2%).

Рост общего объема иностранных инвестиций в первом полугодии 2002 года был обусловлен ростом прочих иностранных инвестиций, которые в первом полугодии 2002 года выросли на 60,0% и составили 6,3 млн. долл.<sup>6</sup> Такая же ситуация наблюдалась и по итогам 2001 года, в котором объем поступивших прочих иностранных инвестиций увеличился по сравнению с 2000 годом на 53,9% главным образом за счет роста кредитов международных финансовых организаций и ЕБРР.<sup>7</sup>

Таким образом, объемы инвестирования в экономику России, даже с учетом складывающихся на сегодняшний день положительных тенденций, все еще недостаточны для устойчивого экономического роста.

Между тем, согласно проведенной МЭРТ РФ оценке, объем требуемых России инвестиционных ресурсов на ближайшие 20 лет равен 2 трлн. долл. При этом данного объема инвестиций будет достаточно, если в России будет развиваться инновационная экономика, т.е. если в течение 20 лет экономика будет продолжать оставаться сырьевой, инвестиций потребуется гораздо больше: удорожание разведки и добычи потребует дополнительных вливаний.<sup>8</sup>

С учетом вышесказанного можно сделать вывод о том, что России необходимо искать новые инструменты привлечения частных инвестиций (как иностранных, так и отечественных), одним из которых, доказавшим свою эффективность во многих странах, являются концессии, представляющие собой узаконенную форму договорных отношений государства и частных инвесторов, направленных на стимулирование привлечения и вложения их капитала в развитие национальной экономики.

**Мы считаем, что концессионные схемы являются мощным инструментом привлечения частных иностранных и отечественных инвестиций в Россию.**

<sup>5</sup> Материалы информационно-аналитического агентства «Росбизнесконсалтинг».

<sup>6</sup> Обзор основных показателей социально-экономического развития РФ за январь-июль 2002 г., МЭРТ РФ.

<sup>7</sup> Б.Мельников, В.Марковская, А.Шкуренко «Инвестиционный рынок: конъюнктура 2001 г.», ж-л «Инвестиции в России», №5, 2002 г.

<sup>8</sup> Материалы информационно-аналитического агентства «Росбизнесконсалтинг».

Недостаточная проработка в отечественной литературе вопросов, связанных с определением места концессий в системе государственных хозяйственных отношений, анализом зарубежного и отечественного опыта реализаций концессионных проектов, различными направлениями и областями применения концессий в России, а также отсутствие необходимого правового обеспечения исследуемой проблемы, определяют необходимость разработки научно-методических положений и рекомендаций по применению концессионной схемы в России.

## **ГЛАВА 1. КОНЦЕССИОННЫЕ СОГЛАШЕНИЯ И ИХ МЕСТО В ИНВЕСТИЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВА**

### **1.1. Сущность концессий и их место в инвестиционной политике государства**

#### *1.1.1. Суть концессионной модели*

В реальной хозяйственной практике суть концессионной модели в общем смысле состоит в следующем: государство (или уполномоченный им орган) на срочной и возмездной основе передает частной компании-концессионеру исключительное право осуществлять хозяйственную деятельность на объектах государственной (муниципальной) собственности (участки земли, природные ресурсы, предприятия различной специализации, объекты инфраструктуры и т.п.), как правило, нуждающихся в инвестициях для модернизации и организации конкурентоспособного производства или для организации нового производства (строительства). Объемы, сроки и направления вложения инвестиций и некоторые другие условия оговариваются в соответствующем концессионном соглашении. Концессионеры за вознаграждение получают во временное пользование и распоряжение объекты государственной (муниципальной) собственности, а готовая продукция или доходы (за вычетом установленных платежей), полученные в результате их эксплуатации, остаются в распоряжении предпринимателя. Подразумевается, что компания-концессионер в течение периода эксплуатации объекта (срок концессии) будет иметь доход, достаточный для полного возмещения затраченных средств и получения разумной прибыли.

После истечения срока концессии построенный и функционирующий объект безвозмездно передается государству. В случае, если правительство не желает брать бразды управления данным объектом в свои руки, возможно продление срока концессии или продажа объекта (данному концессионеру или другому заинтересованному лицу).

Концессионная модель предполагает:

- возврат вложенных средств частных инвесторов;
- предоставление концессионером продукции (работ, услуг) или услуг требуемого качества от реализации проекта;
- установление и регулирование платежей, уплачиваемых потребителями продукции (работ, услуг);
- наделение концессионера правом на осуществление хозяйственной деятельности на объектах государственной или муниципальной собственности;
- обеспечение безвозмездного возврата объекта концессии принимающей стране после истечения срока концессии.

Таким образом, можно сказать, что в условиях концессии происходит временное перераспределение форм собственности. Известно, что посредством законодательства устанавливаются правовые нормы, которые регулируют экономические отношения собственности в формах владения, пользования и распоряжения. При организации концессии формы пользования и распоряжения государственной собственностью (а объект проекта даже в течение срока концессии является именно государственной собственностью, а не собственностью компании-концессионера) на время закрепляются за концессионером, а форма владения сохраняется за государством, что служит теоретической предпосылкой получения им вознаграждения от концессионера и контроля за ним.

Не следует путать концессию с арендой. Термин «аренда» происходит от латинского «*agrendare*», что значит отдавать в наем, а термин «концессия» происходит от латинского «*concesso*», что означает разрешение, уступка. Следовательно концессия подразумевает уступку, льготные условия. Если, например, аренда существует и широко применяется в практике хозяйствования принимающей страны в любой период ее истории независимо от ее экономического положения, а об условиях аренды договариваются при прочих равных условиях без претензии на льготы, то массовая организация концессий возникает тогда, когда для преодоления экономических трудностей в стране складывается острая нужда в инвестициях. И тогда государство в целях

их привлечения вынуждено устанавливать льготные условия аренды – концессии.

Льготы, устанавливаемые концессиями, прежде всего, должны обеспечивать высокую (выше средней, сложившейся в стране соискателя концессии) норму прибыли на вложенный капитал. Это обуславливается условиями предпринимательской деятельности в незнакомой и непривычной социально-политической и правовой среде. Концессионер вступает на путь более рискованного, чем обычно, производства, его рискованного инвестирования. Поэтому можно считать, что надбавка к средней норме прибыли выступает в известной мере платой за риск. При этом нужно заметить, что норма прибыли концессионера должна поддаваться регулированию, ее величина должна отвечать минимальным ожиданиям соискателя концессии и не более того.

В таблице 1 приведён сравнительный анализ концессионной схемы с другими основными видами соглашений между государством и частным бизнесом, направленных на привлечение инвестиций в экономику страны-реципиента, – лицензионные и арендные соглашения.

Концессионная схема имеет много разновидностей, которые при общей концепции имеют ряд особенностей, например, в некоторых случаях может не быть явной передачи построенного объекта государству. Однако, все они имеют практически одинаковый состав участников, выполняющих свои определенные функции.

#### *1.1.2. Участники концессионных проектов и их основные функции*

**Принимающая страна.** Основная функция принимающей страны – присуждение частной компании-концессионеру права на осуществление хозяйственной деятельности на объектах государственной (муниципальной) собственности.

В функции принимающей страны входит также осуществление контроля за ходом реализации проекта на всех его фазах, как на инвестиционной

<b>Концессионные соглашения</b>	<b>Лицензионные соглашения</b>	<b>Арендные соглашения</b>
<b>В рамках данных соглашений обычно происходит либо исключение из национальных режимов, либо дополнение этих режимов обзаностями и дополнениями для концессионера</b>	<b>Реализация в рамках национальных режимов</b>	<b>Реализация в рамках национальных режимов</b>
<b>Концессионные соглашения носят одновременно и гражданско-правовой и административно-правовой характер</b>	<b>Административно-правовой характер соглашения</b>	<b>Гражданско-правовой характер соглашения</b>
Большая универсальность по объектам соглашения, как по видам, так и по состоянию: могут быть использованы как для действующих объектов (в т.ч. целых имущественных комплексов), так и для новых, а также разных по привлекательности	Объектом соглашения обычно служит существующие объекты недропользования (разведенное месторожжение)	Объектом соглашения обычно служит существующий объект (в основном производственные активы одного конкретного вида)
В концессионное пользование может быть также предоставлено государство или муниципальное имущество ограниченно оборотоспособное или изыгтое из оборота		В качестве объекта соглашения - только универсально обратное имущество
Соглашения данного типа характеризуются сильным контролем за инвестором со стороны государства (утверждение годовых программ концессионера, отчет об их исполнении и пр.)	Отсутствие должного контроля со стороны государства	Отсутствие должного контроля со стороны государства
Цель концессионных соглашений - привлечение не только частного капитала, а также современных технологий и управленческого опыта к созданию и управлению экономической инфраструктурой государства	Цель - привлечение частного капитала	Цель - привлечение частного капитала
Право государства расторгнуть соглашение ограничено (по соглашению сторон и по другим основаниям, предусмотренным в соглашении)	Лицензионные соглашения, виду недостаточно четкой формулировки законов, дают государству основания для произвольного прекращения прав недропользователя	Право государства расторгнуть соглашение ограничено (по соглашению сторон и по другим основаниям, предусмотренным в соглашении)
Предусмотрена возможность обращения прав концессионера (уступка, залог) с согласия государства	Запрет на передачу прав и оборот лицензий	Предусмотрена возможность обращения прав арендатора (уступка, залог) с согласия государства
В КС может быть предусмотрена возможность рассмотрения споров в международном коммерческом арбитражном суде и возможность отказа государства от суверенного иммунитета	Право на рассмотрение международным Третейским судом споров, связанных с лицензией и лицензионным соглашением, не определено	"Оговорка о стабильности" не предусмотрена в связи с административно-правовым характером соглашений данного типа
Наличие "оговорки о стабильности" - защита концессионера от неблагоприятных изменений в законодательстве страны-организатора		"Оговорка о стабильности" не предусмотрена в связи с административно-правовым характером соглашений данного типа
Совмещение авансовых и текущих платежей в пользу государства	[Премиумущественно авансовые платежи]	[Премиумущественно текущие платежи]

Табл. 1. Характеристики основных видов соглашений государства и частного бизнеса.

(соблюдение качественных, временных и других параметров), так и на эксплуатационной (контроль за качеством предлагаемой продукции (работ, услуг), контроль за их стоимостью, контроль воздействия на окружающую среду и др.).

После окончания срока концессии принимающая страна должна также проконтролировать способность передаваемого ей объекта концессии к дальнейшей эксплуатации.

В сферу ответственности принимающей страны дополнительно входят также следующие основные обязанности: обеспечение соответствующего правового и законодательного обеспечения применения концессий; урегулирование всех земельно-правовых отношений; возможное принятие на себя части проектных рисков и др.

**Компания-концессионер.** Круг обязанностей компании-концессионера обычно состоит из следующих основных функций:

- обеспечение необходимого финансирования проекта;
- непосредственная реализация концессионного проекта, в т.ч. организация проектирования, строительства и эксплуатации объекта проекта в течение срока концессии;
- передача объекта концессии государству по истечении срока концессии.

**Инвесторы.** Всех инвесторов можно разделить на две группы. В первую входят те инвесторы, чье участие в проекте не ограничивается ролью инвесторов. Такими инвесторами могут быть: подрядные организации, которые намереваются принять участие в процессе строительства; компания-оператор, которая будет заниматься управлением и эксплуатацией объекта концессии; банки, предоставляющие займы на реализацию проекта и сама принимающая страна.

Ко второй группе относятся те инвесторы, которые заинтересованы в концессионном проекте только как в объекте инвестирования. Такими инвесторами в основном выступают институциональные инвесторы или любые другие юридические и физические лица, приобретающие акции компаний-

концессионера в случае их полного или частичного размещения на рынке ценных бумаг.

**Кредиторы.** Кредиторами обычно являются банки и другие финансовые институты, уполномоченные выдавать кредиты.

При организации заемного финансирования очень остро встает вопрос о валюте кредитов, а также вопрос о возможности предоставления кредитов офшорными банками.

Большинство расчетов, происходящих в ходе реализации проекта, осуществляется в местной валюте той страны, в которой данные проект реализуется. Хотя значительная часть может быть сделана и в иностранной валюте, например, расчеты за импортируемые материалы и механизмы.

С другой стороны, доходы проекта, являющиеся единственным источником возврата кредитов, обычно поступают в местной валюте. Исключение составляют такие проекты, которые ориентированы на экспорт продукции, производимой на объектах концессии.

Большое влияние на проблему привлечения заемного финансирования оказывает состояние финансового рынка в стране-реципиенте. В качестве примера можно привести страны Юго-Восточной Азии, одни из которых испытывают постоянные трудности в привлечении необходимого объема финансовых средств, а другие страны того же региона, как Гонконг с сильно развитым финансовым рынком, не имеющий ограничений на валютные операции, не сталкиваются с подобными проблемами.

В основном кредитование концессионных проектов осуществляется либо без регресса на заемщика, либо с ограниченным регрессом.

В первом случае кредитор не имеет никаких гарантий от заемщика и принимает на себя почти все риски, связанные с реализацией проекта. Эта форма финансирования имеет высокую стоимость для заемщика, так как кредитор надеется получить соответствующую компенсацию за высокую степень риска.

Во втором случае в ходе финансирования проекта оцениваются все риски, связанные с его реализацией, которые затем распределяются между всеми участниками проекта. Преимуществом этой формы проектного финансирования является умеренная цена финансирования и максимальное распределение рисков по проекту для заемщика.

**Подрядчик.** Генеральный подрядчик проекта обычно является и его основным инвестором. На практике генеральный подрядчик принимает на себя большое количество проектных рисков, в том числе и риск завершения строительства в полном соответствии со всеми намеченными временными и финансовыми параметрами, а также параметрами качества. Строительный контракт является самым важным и наиболее трудоемким документом для обсуждения и подписания.

При организации взаимоотношений подрядчика с другими участниками проекта следует избегать возможного конфликта интересов, так как зачастую интересы подрядчика, являющегося обычно основным инвестором проекта, могут не совпадать с интересами других инвесторов и держателей акций.

**Консультанты.** При реализации концессионных проектов широко используются услуги различных консультантов: финансовых, технических, страховых, юридических и т.д.

Консультанты потенциально также могут являться и инвесторами проекта, что с одной стороны нежелательно, вследствие возможного возникновения конфликта интересов, а с другой – консультанты-участники проекта будут более заинтересованы в исполнении своих функций наиболее эффективным способом.

**Компания-оператор.** В том случае, если эксплуатация объекта концессии сложна, то наиболее предпочтительным является вариант привлечения для выполнения функций оператора специализированную фирму-оператора, которая также может являться и одним из инвесторов проекта.

**Потребители.** Основной функцией потребителей является оплата предоставляемых фирмой-концессионером продукции (работ, услуг). Платежи пользователей образуют доходы проекта.

На сегодняшний день существует три основных варианта оплаты продукции (работ, услуг) в рамках концессионных проектов:

- платежи частных прямых пользователей (например, сборы за проезд по платной автодороге или мосту);
- платежи государственных прямых пользователей, при этом может быть такая ситуация, при которой принимающая страна может являться единственным потребителем производимой на объекте концессии продукции (работ, услуг);
- смешанные платежи частных и государственных пользователей.

#### *1.1.3. Экономическая природа концессий*

Как уже было сказано, суть концессии состоит в том, что принимающая страна передает частной компании право осуществлять хозяйственную деятельность на объектах государственной или муниципальной собственности. Причем такая передача прав осуществляется исключительно на возмездной основе.

Размер и виды платежей, отчисляемых концессионером в пользу государственных или муниципальных властей, зависит от условий реализации конкретного проекта. Однако экономической основой всех платежей является рента.

Ренту можно определить как цену, уплачиваемую концессионером за использование земли, других природных ресурсов, количество которых строго ограничено, а также недвижимости в виде построенных сооружений, с целью получения прибыли. Рента является частью этой прибыли и уплачивается путем ее распределения в пользу собственника ресурсов – государства. Собственность государства на землю с ее естественными ресурсами и недвижимостью и дает основание для получения ренты.

Игнорирование роли рентных платежей в воспроизводственном процессе приводит к отказу от экономически целесообразной платы за природные ресурсы. На практике в СССР это вылилось в получение якобы «даровых» природных ресурсов, к бездумному сооружению гидроэлектростанций, нерациональной разработке месторождений полезных ископаемых и т.д. Бесплатность земли, ее недр, воды, воздуха привела к тяжелым экологическим последствиям.

Особенностью концессионных проектов является тот факт, что их реализация, при передаче частной компании права на осуществление хозяйственной деятельности на объектах госсобственности, в том числе и на месторождениях природных ресурсов, представляет собой одновременно эксплуатацию и поверхности земли, и непосредственно самих объектов (или недр), и, следовательно, государство, как собственник, вправе улавливать как собственно экономическую, так и обычную земельную ренту.

На наш взгляд название «земельная рента» следует заменить более общим определением – природная рента, которая включает в себя земельную и горную, а также экономически обоснованные платежи за промышленное использование воды и других ресурсов.

В настоящее время совокупность платежей, предусмотренную различными видами концессионных соглашений, можно разбить на четыре группы:

- разовые платежи (бонусы);
- арендная плата (ренталз);
- платежи с продукции или услуг (роялти);
- налоги.

**Бонусы.** Бонусы, являясь разовыми платежами, не служат значительным (по сравнению с платежами с дохода и продукции) источником финансовых поступлений для принимающей страны и поэтому должны рассматриваться только в качестве дополнительной статьи увеличения государственных доходов. Они являются хронологически первым, хотя и несистематическим, видом платежа. Поэтому, оговаривая в концессионном соглашении систему

бонусов, государство имеет право изымать у концессионера денежные средства не только до начала получения им чистого дохода или до начала эксплуатационной фазы проекта (после чего начинает действовать система платежей с продукции или услуг), но даже и до начала инвестиционной фазы.

Бонусы могут быть составной частью любого типа концессионных соглашений и приурочены к различным этапам его реализации. Выплата бонусов в ряде стран закреплена в законодательном порядке, но чаще количество и размер разовых платежей являются предметом переговоров.

На прединвестиционной стадии проекта бонусы рассматриваются принимающей страной прежде всего как своеобразный аванс, свидетельствующий о серьезности намерений концессионера, поэтому для перспективных объектов концессионирования они могут быть достаточно высоки.

В значительном числе соглашений вплоть до недавнего времени предусматривалось возмещение бонусов – обычно в виде ежегодных платежей концессионеру равными частями в течение 10-15 лет после начала эксплуатации концессионного объекта. В этом случае бонусы по существу являлись частью капиталовложений фирмы, а порядок их погашения соответствовал ускоренной амортизации, так как средний срок эксплуатации основных фондов объекта концессии, как правило, значительно превышал 10-15 лет даже при их усиленной эксплуатации.

В последние годы пункты о возмещении бонусов во многих концессиях ликвидируются. В результате вместо присущей разовым возмещаемым платежам функции перераспределения расходов концессионера (за счет переноса части этих расходов на начальные этапы соглашения) бонусы начинают играть роль ограничителя прибылей компании и становятся дополнительным каналом увеличения государственных доходов. Если же по каким-либо непредвиденным причинам концессионное соглашение будет аннулировано, система невозмещаемых бонусов все же обеспечит принимающей стране некоторые финансовые поступления.

**Ренталз.** Арендная плата (ренталз) является вторым видом платежей концессионера, не зависящим от объема произведенной им продукции или услуг или прибыльности реализации проекта, т.е. дающим принимающей стране возможность получать систематический (в отличие от бонусов) доход с момента заключения концессионного соглашения. Размер арендной платы, как правило, невелик и может быть установлен как за весь объект, переданный в концессию, так и из расчета платы за единицу его площади. В целях побуждения концессионеров к скорейшему освоению и развитию полученных объектов принимающая страна может устанавливать прогрессивные ставки арендной платы, увеличивающиеся с течением времени, с размером концессионного объекта или же смешанного типа. В целях стимулирования быстрейшего начала производства товаров (услуг) на концессионных объектах арендная плата может быть установлена в соглашении на ограниченный период, например, до начала эксплуатационной фазы проекта.

Основными видами платежей фирмы-концессионера и, в случае начала эксплуатационной фазы проекта, основными для государства источниками финансовых поступлений являются платежи с продукции или услуг (роялти) и с дохода (налоги).

**Роялти.** Несмотря на то, что в настоящее время заведомо большую часть доходов принимающей страны обеспечивают налоги, а не роялти, базисным видом систематического платежа концессионера в пользу принимающей страны является все же платеж с продукции (работ, услуг), а не с дохода:

- во-первых, роялти обеспечивают более раннее начало систематических финансовых поступлений государству, чем система налогообложения;
- во-вторых, в отличие от налогов, роялти не зависят от уровня рентабельности производства продукции (работ, услуг) на объектах концессии;
- в-третьих, на роялти не распространяется система налоговых льгот и скидок. Следовательно, любое непредусмотренное изменение условий реализации того или иного проекта (например, более резкое, чем предусматривалось, снижение пластового давления, в случае передачи в

концессию месторождений) или изменение конъюнктуры на соответствующем рынке может повлечь за собой изменение рентабельности деятельности концессионного предприятия и, вследствие программы налоговых льгот, что обычно предусматривается условиями концессионного соглашения, отодвинуть начало налоговых поступлений на еще более позднюю дату с момента начала инвестиционной фазы проекта. Срок же начала поступлений роялти в любом случае остается неизменным;

- в-четвертых, роялти гарантируют государству определенный предельный минимум доходов от эксплуатации объекта концессии ниже которого они упасть не могут, чего не обеспечивает система налогообложения.

В настоящее время роялти рассчитываются как процент от стоимости произведенной продукции, причем в последние годы наметилась тенденция не только к установлению разных ставок роялти (например, для различных районов в пределах одной страны), но и к исчислению роялти по скользящей шкале в зависимости от разных факторов, т.е. к повышению гибкости системы платежей с добычи.

Манипулируя величиной ставки роялти, государство создает тем самым финансовые стимулы концессионерам для работы в нужном для принимающей страны направлении. Так, ставя величину роялти в зависимость от объема производства, государство стремится удержать концессионеров от чересчур форсированной эксплуатации объектов, в зависимость от объектов концессионирования – стимулирует к освоению и эксплуатации менее привлекательных объектов, в зависимость от способа и технологии производства, уровня загрязнения окружающей среды – побуждает концессионеров к освоению новых экологически чистых технологий и т.д.

С другой стороны, введение вначале нескольких фиксированных ставок роялти, а затем переход к их расчету по скользящей шкале служат целям экономически обоснованного изъятия у концессионеров той части валового дохода (превращающегося впоследствии в сверхприбыль), которая по праву

принадлежит принимающей стране, поскольку источником ее образования является дифференциальная рента.

Однако, в этом случае установление зависимости между величиной ставки роялти и уровнем цен на производимую продукцию (работы, услуги) при наличии в системе платежей по данному соглашению какой-либо разновидности налога на так называемые непредвиденные доходы будет равносильно двойному налогообложению концессионных фирм, что, помимо прямого негативного эффекта, может иметь для компании и дополнительные отрицательные последствия в рамках налогового законодательства страны базирования, ухудшая тем самым привлекательность принимающей страны для капиталовложений.

Приблизительно до 60-х годов при организации концессий роялти повсеместно рассматривались в качестве части подоходного налога концессионера и поэтому при определении налогооблагаемой суммы доходов не вычитались вместе с издержками из стоимости произведенной продукции. На величину роялти уменьшался расчетный объем подоходного налога, что и давало сумму налога к уплате. В настоящее время в большинстве государств роялти рассматриваются как элемент затрат фирмы-концессионера, поэтому при определении налогооблагаемой суммы доходов компаний они вычтываются вместе с издержками из стоимости произведенной продукции.

При втором способе взимания роялти и налогов поступление в казну принимающей страны налогов начинает осуществляться несколько позднее, чем при учете роялти в качестве части подоходного налога концессионера. Поэтому реальный масштаб увеличения поступлений за счет перехода от первого ко второму способу калькуляции налогов следует рассчитывать с учетом фактора времени (дисконтирования), что будет несколько уменьшать величину исчисленного повышения входов.

Включение роялти в издержки при расчете налогов соответствует отнесению политэкономического содержания платежа с продукции на счет абсолютной или монопольной ренты, являющейся принадлежностью

производительного применения капитала на любых концессионных объектах (а не только лучших или средних, как при формировании дифференциальной ренты). В то же время учет роялти в качестве части подоходного налога адекватен приравниванию их политэкономической сущности к дифференциальной, а не к абсолютной ренте, что не является верным.

**Налоги.** Основной канал изъятия прибыли у концессионных фирм в пользу принимающей страны – платежи с доходов (налоги). Следует различать три вида такого налога:

- обычный (традиционный);
- специальный (на доходы фирм, осуществляющих свою деятельность в определенных отраслях, например, добывающей);
- дополнительный – как правило, на сверхприбыли или так называемые «непредвиденные доходы» концессионеров.

Ставки обычного подоходного налога колеблются от 0 (Антигуа, Багамские острова) почти до 70% (Перу), ставки специального налога - как правило, от 50% (Нигер, Гвинея-Бисау, Либерия) до 85% (в большинстве стран ОПЕК)<sup>9</sup>. Таким образом, ставки специального подоходного налога в среднем примерно вдвое выше обычного.

Разрыв в уровнях налогообложения обычным и специальным подоходным налогом отражает сложившиеся различия в уровне прибыльности каждого вида бизнеса. Поэтому введение ставки специального подоходного налога служит целям межотраслевого выравнивания средней нормы прибыли, то есть призвано обеспечить ее снижение, например, в нефтяной промышленности до уровня, сложившегося вне этой сферы бизнеса, путем изъятия абсолютной ренты. Введение системы дополнительных налогов можно использовать и для выравнивания средней нормы прибыли внутри самой нефтяной промышленности страны путем изъятия у концессионеров как дифференциальной ренты I, так и «непредвиденных» доходов, вызванных

---

<sup>9</sup> Материалы информационно-аналитического агентства «Росбизнесконсалтинг».

благоприятными изменениями рыночной конъюнктуры. Не исключается также применение дополнительного налога для изъятия части монопольной ренты.

## **1.2. АНАЛИЗ ЗАРУБЕЖНОГО И ОТЕЧЕСТВЕННОГО ОПЫТА РЕАЛИЗАЦИИ КОНЦЕССИОННЫХ ПРОЕКТОВ**

### *1.2.1. Анализ зарубежного опыта реализации концессий*

Как уже было сказано, концессионные договоры впервые получили распространение в континентальной Европе еще в начале XIX в. и применялись сначала во Франции, затем в Германии, Италии преимущественно в сфере городского и коммунального хозяйства, а также применительно к объектам монопольной государственной собственности.

На сегодняшний день большинство концессионных договоров заключаются в отношении объектов дорожной инфраструктуры (платные дороги, мостовые переезды, тоннели и др.).

Платные дороги и другие объекты дорожной инфраструктуры – явление достаточно известное в истории человечества. Так, можно вспомнить существовавшую в древние времена платную дорогу протяженностью 750 км между Вавилоном и Сирией. В средние века взималась плата за проезд по старому Лондонскому мосту. В начале XIX века существовал платный проезд по некоторым дорогам США.

Вместе с тем до последнего времени (середины XX века) платные дороги были экзотикой. Опыт создания и эксплуатации платных дорог получил развитие в зарубежных странах после второй мировой войны, когда остро встал вопрос о быстрой окупаемости новых и восстанавливаемых автодорог, а государственных средств, традиционно вкладываемых в дорожное строительство, стало недостаточно.

Возникла идея привлечения частного капитала к финансированию строительства автодорог. Естественно, что для частных предприятий главным принципом финансирования является окупаемость, а этот принцип мог быть соблюден только через введение механизма взимания платы за проезд по

дорожным объектам. Вместе с тем, автомобильные дороги представляют важнейшую часть общенациональной или региональной инфраструктуры и поэтому должны оставаться под контролем государства. Так родилась идея применить в отношении реализации проектов строительства дорожных объектов концессионную схему.

Государством и концессионером оговариваются характер прав, передаваемых государством концессионеру, срок концессии, порядок установления и пересмотра платы за проезд, размер и порядок уплаты концессионером роялти или бонусов государству, порядок и условия погашения государственных кредитов (или кредитов, гарантированных государством) в случае, если такие кредиты выдавались концессионеру, обязательство концессионера после завершения срока соглашения безвозмездно передать дорогу государству и другие условия. Традиционным требованием является и также высокое качество дороги.

Государство поощряет организацию крупных концессионных фирм, управляющих не одним дорожным объектом, а сетью дорог, мостов, тоннелей и др. В этом случае концессионная фирма, имеющая приоритеты или даже эксклюзивное право на строительство и эксплуатацию платных дорог, выполняет в основном организационные (фактически генподрядные) функции и привлекает различных подрядчиков для выполнения специализированных работ.

Например, в Италии, для которой характерен наиболее высокий удельный вес платных дорог в Европе, целая сеть платных автодорог передана в концессию обществу AUTOSTRADE. В управлении этого общества находится порядка 50% автомагистралей, переданных государством в концессию.

Благодаря деятельности данного общества удалось создать общественную службу высокого уровня и перейти от целого ряда независимых друг от друга концессий к единой системе платных автомагистралей, что, в свою очередь, стало предпосылкой повышения уровня обслуживания пользователей, роста общей доходности сети, перераспределению средств от доходных автодорог к

магистралям, нуждающимся в финансовой поддержке, создало условия для гибкого маневрирования ремонтным и эксплуатационным оборудованием, персоналом и позволило добиться соответствующего снижения издержек на управление, эксплуатацию и ремонт автодорог.

Концессионное соглашение указанное общество заключает с государственной структурой, специально созданной для представления интересов государства в отношении концессий в дорожной сфере – государственной компанией ANAS.

AUTOSTRADE выполняет функции генерального подрядчика, предоставляя право на выполнение специализированных работ другим строительным и проектно-строительным фирмам. За обществом остается планирование сети дорог, выполнение функций заказчика при строительстве новых автодорог и при реконструкции действующих, контроль за деятельностью строительных подрядчиков, взимание платы за проезд, регулирование и обеспечение безопасности движения, обслуживание дорожной сети, включая ремонт, а также научно-исследовательские работы, направленные на поиск новых технологий строительства и эксплуатации автодорог, повышение обслуживания и обеспечение безопасности на дорогах с повышенной скоростью движения.

Компания ANAS через своих технических специалистов следит за тем, чтобы все дорожные работы выполнялись с соблюдением предписанных норм и в соответствии с утвержденными проектами. Окончательную приемку автомагистрали в эксплуатацию выполняют специально назначенные для этого специалисты из компании ANAS.

Помимо общества AUTOSTRADE в Италии действуют 22 концессионных общества.

Во Франции система концессий на строительство и эксплуатацию платных автодорог также получила значительное развитие. По закону 1955 г. государство разрешило заключать контракты на строительство и эксплуатацию автомагистралей с концессионными обществами, используя государственные

средства, выдаваемые концессионеру в виде погашаемых ссуд. Концессионными соглашениями концессионеру разрешалось взимать плату за проезд для покрытия расходов, связанных с возвратом ссуд и кредитов. Этим законом при заключении концессионных соглашений преимущество предоставлялось общественным организациям с участием государства.

В настоящее время платными автомагистралями Франции управляют 9 смешанных компаний (общественных организаций), одна частная компания, общественный институт, распределяющий ресурсы между смешанными компаниями и «Национальная касса автомагистралей» – управляющая компания с участием государства.

Основными элементами политики государства в этой сфере является нормирование платы за проезд по объектам платной дорожной инфраструктуры, распределение финансовых ресурсов между концессионерами и контроль. Оперативный контроль за деятельностью концессионных компаний осуществляется государственное Управление автомобильных дорог.

Несмотря на то, что смешанные экономические общества действуют на частной основе, для них установлены ограничения по использованию чистой прибыли – вся остаточная прибыль должна быть направлена в дорожный сектор.

Вопросы финансирования строительства автодорог также находятся под четким контролем государства и решаются при его активном участии.

Автомагистрали, эксплуатируемые на основе концессий, финансируются главным образом за счет долгосрочных займов, большей частью гарантированных государством. В меньшей части задействованы авансы правительства, местных бюджетов, поступающие в виде субсидий и собственные средства концессионеров, в том числе вновь выпущенный и реинвестированный за период эксплуатации капитал, облигационные займы.

В Испании платные автомобильные дороги появились после принятия в 1960 г. соответствующего закона. Концессии предоставляются частным компаниям на оговоренный период времени (от 25 до 50 лет) в рамках

открытой конкурсной системы. Концессионеры должны вложить в строительство платной автомагистрали из собственных средств не менее 10% общих вложений. Особенностью Испании является то, что по меньшей мере 45% стоимости строительства должно быть предоставлено иностранным капиталом, 75% из них под гарантии испанского правительства. Остальная часть финансируется из частных источников. Размер платы за проезд контролируется правительством в рамках специального руководства.<sup>10</sup>

Свои отличия от европейских стран в организации сети платных автодорог имеют США и Япония.

США отличаются крайне демонополизированной структурой владения платными автодорогами и значительной долей частного капитала, вкладываемого в их строительство, либеральным подходом к установлению платы за проезд, что обусловлено высокой интенсивностью движения.

В Японии сегодня темпы строительства платных дорог высокие, так как на многих магистралях до сих пор сохраняется большая перегрузка. При этом платность устанавливается преимущественно для скоростных межгородских магистралей. Периодически после возмещения всех затрат на строительство происходит перевод платных дорог в разряд бесплатных.

В Японии деятельность по организации и эксплуатации платных автодорог высококонцентрирована и поставлена под общественный контроль. Если отбросить неэкономические причины выбора такого подхода, то основным фактором экономического характера является высокая стоимость услуг в силу природно-климатических условий и неравномерность плотность населения.

В сфере создания и управления платными автомагистралями Японии действуют всего 4 общественные корпорации, крупнейшей и старейшей из которых является Японская общественная дорожная корпорация (Japan Highway Corporation). Срок концессии определяется периодом окупаемости дороги, для платных автодорог он не должен превышать 30 лет.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Материалы информационно-аналитического агентства «Росбизнесконсалтинг».

<sup>11</sup> Там же.

Плата за проезд, как правило, не покрывает всех расходов концессионера, поэтому предусмотрено субсидирование расходов на содержание дорог из правительственные фондов, а также выпуск облигационных займов, получение частных кредитов под гарантии правительства. Финансирование строительства ведется в основном за счет субсидий, займов, предоставляемых или гарантированных правительством.

При таком подходе к регулированию деятельности платных автодорог трудно рассчитывать на широкое привлечение частного капитала, поэтому использование формы полугосударственных корпораций в Японии оправдано.

Активное строительство платных дорог осуществляется и в некоторых развивающихся странах: Аргентине, Мексике, Бразилии, Индонезии, Малайзии, Венесуэле, Венгрии.

На практике, как показывает опыт упомянутых выше стран, изначальная схема финансирования платных дорог на базе полной концессии может трансформироваться в схему, базирующуюся на неполной концессии. «Неполнота» концессии проявляется в том, что государство прямо или косвенно вынуждено оказывать финансовую поддержку концессионному проекту. Например, в Южной Африке разрабатывавшиеся Министерством транспорта схемы 100% самофинансирования проектов строительства платных дорог не выдержали испытания жизнью. Сегодня там взята на вооружение концессия полного обеспечения займа, предоставляемого для финансирования проекта платных дорог. Суть данной концепции заключается в следующем: производится расчет чистой приведенной стоимости (NPV) проекта за период 30 лет (для расчета используются прогнозы изменения стоимости капитала, прогнозы роста транспортных потоков и прогнозы капитальных и текущих затрат по проекту). Эти расчеты позволяют определить размер коммерческого займа, который может быть взят компанией-концессионером для финансирования проекта и погашения за счет поступления платежей от пользователей платных дорог. Недостающая сумма финансовых средств для покрытия капитальных затрат по проекту закрывается долгосрочным льготным

кредитом Национального дорожного фонда. Погашение задолженности по данному кредиту начинается только после того, когда выполняются все обязательства компании-концессионера по коммерческому займу.

Концессионные соглашения имеют место не только в капиталистических странах, но и в тех, которые можно отнести к разряду социалистических. Ярким примером здесь является Китай, в котором первое концессионное соглашение было заключено еще в 1984 г. Данное соглашение предусматривало строительство частным инвестором (консорциум «Ноупвелл Холдингз», Гонконг) электростанции в г. Шеньжен<sup>12</sup>. В настоящее время правительство КНР проводит активную политику привлечения частных инвестиций, как отечественных, так и зарубежных, в первую очередь для модернизации и расширения различных объектов инфраструктуры: электростанции, транспортные объекты (автомагистрали, железные дороги, морские и речные порты, аэропорты), водохранилища и др. С этой целью в Китае разработано соответствующее правовое обеспечение концессий, предусматривающее, в частности, возможность предоставления значительных льгот частным инвесторам.

#### *1.2.2. Опыт заключения концессионных договоров в царской России и СССР*

В истории нашей страны концессии не являются чем-то новым и неизведанным. Привлечение отечественного и иностранного капитала, способствовавшее выводу и преобразованию дореволюционной России к началу XX века в небывало короткие сроки из полуфеодального государства в промышленно развитую державу, осуществлялось во многом на концессионной основе. Ярким примером может являться опыт царской России по использованию концессий при заключении договоров на нефтедобычу и нефтепереработку, приведший к активному становлению и бурному росту этих

---

<sup>12</sup> Liyin Shen, Rowson K. H. Lee, Application of BOT System for Infrastructure Projects in China - Journal of Construction Engineering and Management, December 1999, p. 319-323.

важнейших отраслей отечественной промышленности, а также при заключении договоров на строительство железных дорог.

Можно привести следующие конкретные примеры концессионных договоров, заключенных между Правительством России и иностранными компаниями:

- концессия на линию железной дороги от города Тамбова да города Саратова – 1868 г.;

- концессия на линию железной дороги от Балтийского порта до Санкт-Петербурга – 1870 г.;

- концессия на железную дорогу от Шуйско-Ивановской станции Московско-Нижегородской железной дороги, через город Шую, до села Иваново – 1867 г.;

- концессия для сооружения железной дороги от города Ельца до Грязевской станции Воронежско-Вяземской железной дороги - 1867 г.

В первые годы существования СССР иностранные концессии также сыграли важную роль в ликвидации последствий хозяйственной разрухи и развитии экономики страны.

К 1926 г. Россия предоставила иностранным компаниям 144 концессии (из полученных к тому времени 1900 заявок). По отдельным отраслям народного хозяйства они распределялись следующим образом: 40 – в обрабатывающей промышленности, 38 – в торговле, 23 – в горном деле (включая нефтяное), 13 – на транспорте, 12 – в аграрном секторе, 6 – в лесном хозяйстве, 3 – в строительстве. В прочих отраслях действовали еще 9 концессий<sup>13</sup>.

На первом месте в деле обладания концессиями на территории России находилась Германия (40 единиц). Британия, которая достаточно быстро признала Советскую Россию, получила 20 концессий. США получили 15 концессий. Концессии были также предоставлены таким странам, как

---

<sup>13</sup> «Индустриализация Советского Союза. Новые документы. Новые факты. Новые подходы», часть II, Институт Российской Истории РАН, Москва, 1999.

Норвегия, Польша, Япония, Австрия, Швеция, Италия, Франция, Финляндия, Дания, Голландия и др.<sup>14</sup>

В проекте «Основных положений для разработки концессионного плана», разработанных Главконцесскомом РФ в 1926 году, сказано, что «относительная ограниченность наших материальных ресурсов требует, чтобы для осуществления этих планов в известной степени (ограниченной) был привлечен и иностранный капитал в целях ускорения развертывания промышленности и, в частности, тяжелой индустрии на протяжении ближайших лет и индустриализации сельского хозяйства. ... Концессии могут быть использованы в качестве фактора, стимулирующего технический прогресс и усиливающего конкурентоспособность наших госорганизаций с заграничными, при прочих равных условиях, приближая нашу монопольную промышленность к условиям мирового рынка».

По отношению к частному иностранному капиталу применялись советские законодательные нормы. Отдельные отклонения от существующих декретов разрешалось регулировать специальными распоряжениями Совета Народных Комиссаров. За государством всегда оставалось право преимущественной покупки продукции иностранных концессионеров.

За Россией также сохранялось право выкупить концессию по истечению срока ее действия. Передача ее третьему юридическому лицу без согласия на то правительства РСФСР запрещалась. Государство также имело право присваивать часть прибыли, как только эта последняя превосходила определенную норму.

Предусматривалась выплата иностранному капиталу определенных гарантированных процентов либо в форме сырья, либо в форме готового продукта. В том случае, если выплата должна была производиться готовыми продуктами, стремились к тому, чтобы соответствующее сырье для изготовления этих товаров перерабатывалось на внутреннем рынке страны. Считалось, наконец, что иностранный капитал, работающий на выпуск товаров,

---

<sup>14</sup> Там же.

может привлекаться к организации государственных предприятий, причем в качестве компенсации ему могут сдаваться в аренду еще не затронутые разработкой естественные богатства России, в основном на Дальнем Востоке и на севере страны.

По мысли руководства Советской России, в контрактах необходимо было оговаривать самые поздние сроки начала работ, а также момент окончания строительства и эксплуатации объекта концессии. При этом правительство имело право в любое время предпринимать контрольные меры и ревизию дел на концессионном предприятии.

Что касается типологии самих концессий, то они различались по двум основным признакам – «чистые концессии» и «смешанные общества», составлявшие примерно 30% всех концессионных договоров. В горном деле, включая и нефтяную отрасль, а также в промышленности, преобладали «чистые концессии». В этом случае соответствующая иностранная фирма финансировала дело и управляла им.

В «смешанных обществах» участвовал не только иностранный капитал, но и советское государство – при помощи своих экономических институтов. В этом случае ему принадлежала определенная часть акционерного капитала (примерно 51%); руководство фирмой и доходы распределялись между обоими партнерами.

Кроме того, концессионер был обязан по истечении договорного срока передать государству (причем в хорошем состоянии) все предоставленные ему ранее объекты. Специально оговаривалось также, что определенную часть своей прибыли концессионер должен был направлять на амортизацию. Предусматривали концессии и реинвестирование определенной части капитала на расширение производительных мощностей объектов.

В итоге сторонники рыночной интеграции, как в СССР, так и на Западе так и не смогли осуществить крупномасштабный стратегический прорыв навстречу друг другу. И не случайно: в отличие от первых лет Советской власти в 30-е

годы Россия превратилась в «осажденную коммунистическую крепость» и «бастион социализма», контакты которого с Западом были строго дозированы.

Опыт 20-х годов в вопросе с концессиями представляет интерес и сегодня. И не только для сторонников рыночного пути экономического развития, но и для их оппонентов. Последние благодаря его изучению смогут избежать ошибок прошлого и отказаться от рассмотрения данной формы привлечения частных инвестиций в реальный сектор экономики инвестиций лишь как способа распродажи национального достояния.

### *1.2.3. Инвестиционная политика Правительства Российской Федерации*

Суть проблемной ситуации, связанной с активизацией инвестиционной деятельности в РФ на основе концессионной схемы, состоит в том, что с одной стороны, потребность в проектах подобного рода заметно возросла, создается, пусть медленными темпами, необходимая законодательная, нормативная, организационная и социальная база, но, с другой стороны, условия для привлечения частных инвестиций по-прежнему неприемлемы, риски высокие, предложение дешевых и долгосрочных кредитов недостаточно. Иными словами сложившийся в России инвестиционный климат не отвечает потребностям потенциальных инвесторов.

Существующий инвестиционный климат, по результатам опроса отечественных и иностранных инвесторов, считается самой серьезной проблемой российского бизнеса. А инвестиционный климат есть следствие огромного количества самых разнообразных факторов. Можно выделить следующие группы факторов, от которых зависит эффективность привлечения инвестиций.

**Макрофакторы.** Политическая и экономическая стабильность (инвестиции - вещь принципиально долгосрочная, а значит, всякая нестабильность им категорически противопоказана). Экономический рост (инвестиции в растущие объекты более естественны). Наличие государственной стратегии развития страны.

**Государственная политика.** Незыблемость прав собственности. Узаконивание прав собственности на землю. Государственная защита интересов частных инвесторов.

**Законодательство и его соблюдение.** Потребность в стабильности правил игры. Законодательное обеспечение льгот инвесторам (или хотя бы гарантии стабильности условий в ходе осуществления инвестиционных проектов). Защита интеллектуальной собственности. Независимость и действенность судебной власти.

**Инфраструктура.** Создание в России фондовой инфраструктуры, полностью совместимой с мировой. Банковская система и ее регулирование.

**Внутрифирменные факторы.** Недостаточная транспарентность российских предприятий. Отсутствие у большей части компаний ясной стратегии. Незащищенность прав миноритарных акционеров.

Для комплексного решения всех перечисленных выше проблем, для улучшения инвестиционного климата России, а, следовательно, и для притока частных инвестиций, необходима активная и конструктивная государственная инвестиционная политика.

Однако, мнения относительно реального воздействия правительственные мер на объемы и структуру поступающих в страну инвестиций расходятся порой радикально. В некоторых исследованиях приводится вывод о том, что среди факторов, определяющих распределение трансграничных инвестиционных потоков в современном мире, большинство находится вне пределов прямого воздействия правительства страны, стремящейся привлечь инвестиции. Более того, период времени, необходимый для изменения основных характеристик инвестиционного климата отдельной страны как правило длиннее периода пребывания у власти ее правительства. Но большинство исследователей все же выделяют систему правительственные мер привлечения инвестиций наряду с общекономическими условиями в стране и инвестиционными стратегиями различных инвесторов в группу факторов,

определяющих основные параметры воздействия, которым подвергается экономика страны-реципиента.

За период проведения политики привлечения иностранных инвестиций только в части правового регулирования и только на федеральном уровне было введено в действие десятки нормативно-правовых актов, имеющих непосредственное отношение к прямым иностранным инвестициям в России. Со временем нормативные акты, регулирующие приток и обращение инвестиций, были приняты почти во всех субъектах Федерации. В основных чертах режим иностранных инвестиций был установлен еще в 1991 г. Законом «Об иностранных инвестициях в РСФСР». Тогда же в схеме регулирования произошло разделение режима в зависимости от «стадии» осуществления капиталовложений, отраженное впоследствии в системе двусторонних договоров о защите и поощрении инвестиций. С 1991 г. в России иностранным инвесторам предоставляется национальный режим или режим наиболее благоприятствуемой нации (РНБ). Допуск иностранных инвестиций осуществляется в соответствии с российским законодательством. Это дает государству возможность ограничивать или запрещать иностранные инвестиции в тех или иных отраслях, предоставлять национальным инвесторам льготы при осуществлении капиталовложений по сравнению с иностранными инвесторами и, в случае необходимости, устанавливать режимы допуска инвестиций между самими иностранными инвесторами. Когда иностранные капиталовложения уже осуществлены (допущены), на «постинвестиционной стадии» инвесторам предоставляется РНБ с правом выбора в каждой конкретной ситуации между РНБ и национальным режимом, в зависимости от того, какой из них является более благоприятным. В отдельных случаях, в соответствии с нормами российского законодательства, предусмотрена возможность устанавливать или сохранять ограниченные изъятия из национального режима на «постинвестиционной стадии».

В сочетании с целым набором мер экономического регулирования, в основном фискального характера, такой режим был призван компенсировать

«недостатки рынка», которых в российских условиях обнаружилось множество. До настоящего времени структура и отчасти характер таможенных, налоговых, валютных льгот по отдельным отраслям, видам деятельности и предприятиям менялись, но общий режим оставался прежним. Меры правового и экономического регулирования со временем были дополнены административными. На федеральном уровне создана разветвленная сеть институтов, в функции которых входит весь комплекс «работ» с инвесторами, начиная с распространения информации об инвестиционном климате в России за рубежом. В составе большинства региональных администраций действуют специализированные подразделения по работе с инвесторами. С 1994 г. при председателе правительства России действует Консультативный совет по иностранным инвестициям – орган самоорганизации иностранных инвесторов.

До определенного момента сложившаяся в России схема демонстрировала приемлемое соответствие целям активизации притока прямых иностранных инвестиций в экономику. Однако после августа 1998 г. появились сомнения в ее эффективности, которые прежде редко возникали, в частности, из-за того, что объемы ежегодно привлекаемых в экономику России инвестиций всех видов уверенно росли.

В целом анализ итогов проводившейся в 1992 - 2001 гг. в России политики привлечения иностранных инвестиций приводит к выводу об утере сложившейся схемы эффективности. Абсолютные значения ежегодно привлекаемых объемов иностранных инвестиций, особенно прямых, далеки от потребностей российской экономики и возможностей по их усвоению (потребности российской экономики в иностранных инвестициях оцениваются по-разному, но большинство исследователей приводит цифру в 2 трлн. долл. в течение 20 лет). В структуре привлеченных инвестиций подавляющая доля приходится на сегмент «прочие» (9 827 млн. долл., 69% от общего объема иностранных инвестиций – по данным за 2001 год<sup>15</sup>), а предприятия вместо капитала, новых технологий и передовых управленческих навыков получают

<sup>15</sup> Б.Мельников «Инвестиционный рынок: конъюнктура 2001 г.», ж-л «Инвестиции в России», №5, 2002 г.

рост кредиторской задолженности. Картина регионального и отраслевого распределения прямых инвестиций также далека от желаемой.

Причин неэффективности российской политики привлечения иностранных инвестиций множество. Отметим лишь некоторые. Так, отчетливо проводимая линия на либерализацию носит формальный характер. Кроме того, в настоящее время неформальные барьеры для инвестиций приобрели относительно более важное значение, чем формальные. Количество же неформальных барьеров для инвестиций в России сохраняется высоким. Устранение этих барьеров для иностранных инвестиций в России могло бы существенно повлиять на расширение деловой активности прежде всего тех инвесторов, которые уже присутствуют на российском рынке.

Кроме того, другой важной причиной неэффективности российской политики привлечения инвестиций является некоторая ограниченность набора инструментов активизации инвестиционной деятельности, что является отличительной чертой российского инвестиционного режима. Такая форма реализации государственной инвестиционной политики, как предоставление гарантий по займам или прямое бюджетное финансирование проектам, имеющим наиболее высокую рентабельность и минимальные сроки окупаемости, то есть попытка превращения правительства в инвестиционный банк изначально порочна. Российское государство с готовностью берет на себя риски по финансированию обычных коммерческих проектов, что считается недопустимым в странах с рыночными экономическими системами. Другое дело, если бы речь шла об инфраструктурных, военных, социальных или научных проектах, имеющих стратегическое значение для государства, но по разным причинам не способных обеспечить финансирование из коммерческих источников.

Только при умелом и уместном применении новых инструментов регулирования можно повысить эффективность политики привлечения иностранных инвестиций. Однако, необходимо очень внимательно отнестись к выбору подобных инструментов регулирования. Упущенные фискальные

доходы могут существенно превышать экономический эффект от привлеченных инвестиций. В то же время удачный набор инструментов привлечения частных инвестиций может обернуться дополнительным конкурентным преимуществом для страны. Задача осложняется тем, что готовых априорных рецептов использования международного опыта, кроме указания некоторых самых общих направлений, не существует. При формировании набора инструментов активизации инвестиционной деятельности решающее значение имеют эмпирические данные национальной экономики, экономическая «идеология» правительства и индивидуальные задачи развития страны.

Предлагаемые к использованию инструменты активизации инвестиционной деятельности в России должны отвечать определенным критериям: учитывать сложившуюся систему отношений привлечения частных инвестиций и их структуру, соответствовать тенденции либерализации, носить активный характер. Полным набором перечисленного, в качестве одного из возможных инструментов активизации инвестиционной деятельности, и обладают концессионные соглашения.

Реально ли в сложившейся макроэкономической обстановке осуществление концессионных проектов? По нашему мнению – реально, но при адекватной политике и стратегии государства. Как ни парадоксально, но после финансового кризиса 1998 года потребность государства в концессиях возросла. Здесь прослеживается аналогия с ситуацией в европейских и некоторых других странах, когда ограниченность бюджетных средств стимулировала в Италии, Франции, а затем в Испании переход к концессионной схеме реализации крупных инвестиционных проектов.

Очевидно, что проблема реализации концессионных соглашений не может быть решена в рамках прежних подходов, преобладавших в начале и середине 90-х годов, идеализировавших возможности частных инвесторов в реализации столь капиталоемких и долгосрочных проектов.

Долгосрочный успех российской политики привлечения частных инвестиций будет определяться реформаторскими преобразованиями в следующих структурах:

- правовая система;
- политическая система;
- административная система;
- финансовая система (включая банковское дело, лизинг, рисковый капитал);
- социально-экономическая система;
- система образования (включая развитие НИОКР инноваций);

Эти национальные приоритеты требуют принятия таких макроинструментов как разработка конкурентоспособных побудительных механизмов, создание зон экономического и технологического развития, создание информационной системы для инвесторов, проведение проактивных промоутерских кампаний по созданию положительного имиджа России в глазах частных инвесторов, предоставление консультативных услуг для топ-менеджмента, оптимизация финансового инжиниринга и др.

Конкретное стратегическое решение, позволяющее практически приступить к реализации уже довольно большого пакета подготовленных проектов, должно также включать следующие обязательные моменты:

- активная роль государства на начальных этапах развития концессионных схем с постепенным расширением за счет этого поля для частной инициативы;
- сотрудничество с международными и российскими финансовыми институтами для формирования целевых источников и каналов финансирования концессионных проектов на долгосрочной основе;
- организационное укрепление служб и структур России, занятых развитием концессионных схем, их кооперация с ведущими зарубежными концессионными обществами, а также участие в создании и укреплении отечественных концессионных обществ.

Опыт организации финансирования инвестиционных проектов по концессионной схеме убеждает, что в нынешних условиях формирование источников финансирования для столь капиталоемких проектов, какими являются концессионные проекты, весьма проблематично, а без участия международных финансовых институтов во многих случаях просто невозможно. Следовательно, определенное время будет весьма трудно привлечь частные инвестиции и организовать долгосрочное кредитование. В этих условиях следует реализовывать подобные проекты в рамках государственных концессий с использованием средств различных фондов и целевых кредитных линий, а через определенное время, когда основные параметры проекта будут подтверждены практикой, можно будет передать объект проекта в концессию частным инвесторам, возместив произведененные инвестиции. Полученные от концессии средства могут быть направлены на следующие проекты и т.д. Таким образом, прагматическая стратегия государства могла бы состоять в том, чтобы продолжая готовить почву для частных инвестиций, уже сейчас приступить к реализации концессионных проектов в рамках государственных концессий с последующей их передачей частным концессионерам и поощрением реализации новых концессионных проектов.

Кроме того, учитывая, что ситуация, когда традиционные меры привлечения частных инвестиций путем предоставления тарифно-фискальных льгот и стимулов исчерпаны, не нова, большое число государств, особенно развивающихся, после прошедшей либерализации инвестиционных режимов вступили на путь своего рода «соревнования» за предоставление прямым инвесторам как можно больших по объему льгот. В этих условиях эффективная политика привлечения инвестиций, включающая помимо предоставляемых в рамках концессий льгот некоторые черты дифференциации, может рассматриваться как дополнительное преимущество, обладание которым повышает конкурентные позиции страны в соревновании за ограниченные потоки инвестиций. В качестве одной из мер дифференциации политики привлечения

частных возможен целевой поиск инвесторов на основе учета глобальных целей национальной экономической политики по отношению к иностранным инвестициям (приоритетное развитие конкретных отраслей, секторов и регионов и др.), выявления потенциальных инвесторов, которых могут привлечь имеющиеся у данной страны преимущества местоположения, экономии на масштабе и др.

Целевой поиск в российских условиях означал бы поиск концессионеров из разряда тех, которых принято называть «крупными стратегическими инвесторами». Важно, чтобы эти мероприятия основывались на использовании имеющихся конкурентных преимуществ страны и были направлены на достижение четко очерченных целей её экономического и технологического развития. Проведение такого рода мероприятий не потребует дополнительных затрат и кардинальных изменений в сложившейся системе институтов, работающих в сфере привлечения частных инвестиций. Имеющихся институциональных возможностей достаточно для воплощения новой схемы работы с инвесторами.

## **ГЛАВА 2. МЕТОДИЧЕСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ РЕАЛИЗАЦИИ КОНЦЕССИОННЫХ СОГЛАШЕНИЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Успех реализации того или иного концессионного проекта зависит от множества факторов. Однако, среди множества таких факторов можно выделить те, которые оказывают самое существенное влияние на проект, от которых успешная его реализация зависит в наибольшей степени.

Для определения данных факторов – критических факторов успеха реализации концессионных проектов, автором был проведен анализ реализации ряда проектов в различных странах, как развитых, так и развивающихся. Перечень указанных проектов приведен в табл. 2.

Результаты проведенного анализа представлены в табл. 3 и табл. 4.

<b>№ п/п</b>	<b>Название проекта</b>	<b>Страна реализации</b>
1	Строительство автомагистрали F4	Австралия
2	Строительство автомагистрали F5	Австралия
3	Строительство водоочистной станции в г. Сидней	Австралия
4	Строительство автомагистрали «Виктория»	Австралия
5	Строительство объездной дороги в г. Мельбурн	Австралия
6	Модернизация аэропорта в г. Торонто	Канада
7	Строительство тоннеля «Восточная гавань»	Гонконг
8	Строительство тоннеля «Тэйтс Каирн»	Гонконг
9	Строительство тоннеля «Западная гавань»	Гонконг
10	Строительство автомагистрали M1	Венгрия
11	Строительство автомагистрали Цикампек-Падаларанг	Индонезия
12	Строительство автомагистрали «Север-Юг»	Малайзия
13	Строительство газотурбинной электростанции	Филиппины

14	Строительство легкой железной дороги в г. Манила	Филиппины
15	Строительство легкой железной дороги «ВМА»	Таиланд
16	Строительство железной дороги «Скайтрейн»	Таиланд
17	Строительство тоннеля под проливом Ла-Манш	Великобритания
18	Строительства моста «Дартфорд Бридж»	Великобритания
19	Строительства моста «Скай Бридж»	Великобритания
20	Строительство автомагистрали «Флорида»	США
21	Строительство автомагистрали «Техас»	США
22	Строительство автомагистрали «Гонолулу»	США

Табл. 2. Проекты, используемые для определения основных факторов, влияющих на эффективность реализации концессий.

№ п/п	Критический фактор успеха реализации концессионного проекта	Ранг КФУ
1	Государственная поддержка концессионера при реализации проекта	4
2	Стоимость права реализации концессионного проекта	1
3	Концессионер, его опыт, квалификация и репутация	2
4	Продолжительность срока концессии	6
5	Социально-экономическое положение страны-организатора	5
6	Форма реализации концессионного проекта	3

Табл. 3. Критические факторы успеха реализации концессионных проектов и их ранг.

Страна	Государственная поддержка	Долговое участие государства	Дополнительные условия со стороны государства	Основная методика отбора	Форма реализации проекта	Государственное тарифное регулирование
<b>Австралия</b>	Гарантии завершения проекта государством в случае несостоятельности концессионара	Нет		Тендер	Частная концессия	Существует
<b>Гонконг</b>	Нет	Возможно в случае успешной реализации концессионером первого проекта	Отсутствие каких-либо гарантий со стороны государства	Тендер	Частная, частно-государственная концессия	Существует
<b>Малайзия</b>	Гарантия минимальной загрузки объекта концессии	Нет	Гибкая тарифная политика	Тендер	Частная концессия	Существует
<b>Филиппины</b>	Практически нет	Нет	Отсутствие каких-либо гарантий со стороны государства	Тендер	Частная концессия	Существует
<b>Таиланд</b>	Нет	Не более 25%	Перевод всех рисков на концессионера Доля собственного капитала концессионера, вложенного в проект, - не менее 10%	Тендер	Частная, частно-государственная концессия	Существует
<b>Великобритания</b>			Обязательное страхование рисков Политика ограничения сверхдоходов концессионера Отказ от завершения проекта государством в случае несостоятельности концессионера Отсутствие каких-либо гарантий со стороны государства	Тендер	Частная концессия	Зависит от проекта
<b>США</b>	Практически нет	Нет		Перевод всех рисков на концессионера Вклад собственных средств концессионера в проект обязательен Обременение концессионера дополнительными затратами, связанными с реализацией проекта	Тендер	Частная концессия Не существует

Табл. 4. Условия реализации концессионных проектов в различных странах.

В итоге на основании проведенного анализа автором был сформулирован вывод о том, что на успех реализации того или иного концессионного проекта наибольшее влияние оказывают следующие факторы:

- стоимость права реализации концессионного проекта;
- концессионер, его опыт, квалификация и репутация;
- форма реализации концессионного проекта.

**Стоимость права реализации концессионного проекта** – данный фактор можно охарактеризовать как самый основной, ибо эффективность концессионного проекта, как для концессионера, так и для принимающей страны, зависит, прежде всего, от стоимости права его реализации. Определение и согласование стоимости права реализации концессии является самым важным и самым сложным предметом переговоров между главными участниками проекта.

Принимающая страна должна оказывать существенное воздействие на механизм формирования платежей концессионера, формирующих стоимость права реализации концессии, используя при этом контроль над его хозяйственной деятельностью, определяя размер денежных или иных отчислений в зависимости от эффективности деятельности концессий, регулируя уровень налогообложения концессионеров при реализации ими проектов и, наконец, опираясь на собственность федеральных и местных властей на землю, недра, и объекты недвижимости, переданных в концессию.

Для выполнения данной функции необходимо, прежде всего, разработать методику оценки стоимости права реализации концессионных проектов, на основании которой и будут определяться размер и виды платежей, отчисляемых концессионером в пользу государственных или муниципальных властей.

**Концессионер, его опыт, квалификация и репутация.** Сложность и многоплановость современных концессионных проектов, их отличительные характеристики (масштаб, стоимость, технологические особенности

исполнения и др.), а также изменчивость внешней и внутренней среды требуют индивидуального подхода к отбору компании-концессионера, ответственной за реализацию концессионного проекта.

Процесс отбора компании-концессионера, также как процесс определения стоимости права реализации концессионного проекта, должен проводиться согласно определенной методике, целью которой должен являться механизм отбора концессионера, способного реализовать проект таким образом, чтобы это максимально учитывало и удовлетворяло интересы принимающей страны. Основой для построения данного механизма должна являться конкурсная система отбора концессионеров.

**Форма реализации проекта.** Универсальной методики определения формы реализации концессионного проекта нет и, по сути дела, ее создание не представляется возможным, так как форма реализации концессии определяется конкретными условиями реализации проекта.

Однако, из всего многообразия форм реализации концессий можно выделить три основные формы, которые определяются составом основных участников концессионного проекта и их основными функциями. Каждая из указанных форм обладает своими преимуществами и недостатками, а также имеет свою привязку к конкретным объектам, передаваемым принимающей страной в концессию. Иными словами, форма реализации концессионного проекта зависит не только от основных участников концессии и их функций, но и от объектов концессии.

## **2.1. МЕТОД ОПРЕДЕЛЕНИЯ СТОИМОСТИ ПРАВА РЕАЛИЗАЦИИ КОНЦЕССИОННЫХ ПРОЕКТОВ**

Как известно, для осуществления инвестиционных проектов любого вида, в том числе концессионных, необходимо вложение капиталов определенной формы и определенного размера – инвестиционных ресурсов. Инвестиционными могут быть только те капиталы и ресурсы, которые обладают полезностью, ценностью и стоимостью, и которые возможно и

экономически целесообразно использовать при реализации конкретного проекта. К ним относятся денежные средства, земельные участки, здания и сооружения с коммуникациями к ним, различного рода технологическое и другое оборудование, как установленное, так и неустановленное, недра и полезные ископаемые в них, земельные участки, водные ресурсы, патенты, сертификаты, торговые марки и т.д.

Особенностью концессионных проектов является тот факт, что потребность в инвестиционных ресурсах, необходимых для их реализации, в той или иной степени удовлетворяется за счет активов, принадлежащих принимающей стране и передаваемых ею в концессию. Передаваемые активы, как и все инвестиционные ресурсы, обладают определенной стоимостью, что является основанием для возмездного характера их передачи. И основной вопрос заключается в определении размера этой «возмездной основы», иными словами – в определении стоимости реализации концессионного проекта.

Следует заранее определиться с тем, что представляет собой и что включает в себя понятие «Стоимость права реализации концессионного проекта». Стоимость права реализации концессий представляет собой исключительно сумму различных платежей и отчислений концессионера в пользу принимающей страны за право эксплуатации в течение оговоренного срока полученных объектов государственной или муниципальной собственности и осуществления на ней производственно-хозяйственной деятельности, а также за право осуществления монополизированных государством видов деятельности.

Таким образом, стоимость права реализации концессионного проекта включает в себя:

- платежи концессионера за право пользования и распоряжения активами, принадлежащими принимающей стране и переданными ему на оговоренный период времени (срок концессии);
- затраты концессионера, связанные с надлежащим оформлением концессионного соглашения.

Особо следует подчеркнуть, что в стоимость права реализации концессий не входят затраты концессионера, связанные с непосредственной организацией, ведением и результатами производственно-хозяйственной деятельности на объектах концессии, как то:

- капитальные вложения и затраты на формирование первоначального оборотного капитала;
- стоимость привлекаемых финансовых ресурсов;
- расходы, связанные с участием в соответствующих тендерах по отбору концессионеров (в случае их организации и проведения);
- все ежегодные налоговые отчисления в бюджеты принимающей страны всех уровней, а также поступления во внебюджетные фонды;
- различные таможенные пошлины и акцизы на продукты (ресурсы), производимые и затрачиваемые в рамках концессионного проекта.

В общем виде стоимость права реализации концессионного проекта, т.е. величину средств, уплачиваемых концессионером в пользу принимающей страны, можно выразить следующим образом:

$$Ц_к = З_{\phi} + З_m$$

где  $Ц_к$  – стоимость права реализации концессионного проекта;

$З_{\phi}$  – первоначальные (разовые) платежи;

$З_m$  – текущие платежи.

Первоначальные платежи, являющиеся хронологически первыми, складываются из суммы следующих затрат концессионера: сборы за подготовку, оформление и регистрацию концессионного соглашения; невозмещаемые первоначальные бонусы.

В данной ситуации бонусы являются своего рода авансом принимающей страны, свидетельствующим о серьезности намерений концессионера. Также путем уплаты концессионерами бонусов возможно возмещение средств, уже вложенных принимающей страной в данный объект концессии (геологическая разведка, рекультивация земель, строительство инженерной инфраструктуры и др.).

Текущие платежи представляют собой периодические отчисления концессионера за право пользования и распоряжения полученными объектами государственной или муниципальной собственностью – концессионные платежи. Периодичность уплаты концессионером текущих платежей зависит от условий реализации конкретного проекта.

При определении размеров первоначальных и текущих платежей концессионера, составляющих стоимость права реализации концессионного проекта, в первую очередь необходимо учитывать вид концессии.

### *2.1.1. Природные концессии*

К природным концессиям можно отнести сельскохозяйственные концессии, концессии на разработку полезных ископаемых, участков лесного массива, т.е. те, в которых земельный участок, являющийся основным передаваемым в концессию активом, есть не просто геодезическое понятие и некий пространственный базис для размещения каких-либо объектов, способных приносить доход. Особенностью концессионных соглашений данного вида является то, что земельный участок функционирует в рамках данных соглашений одновременно и как предмет труда, и как средство труда, выполняя роль средства производства.

Следствием дифференциации качества земли как средства труда (производительные свойства) являются различия в объеме производства (объем добычи полезных ископаемых, урожайность), а земли как предмета труда (технологические свойства земли) – различия в затратах живого и овеществленного труда. Качество земли как орудия и предмета труда обобщенно характеризует качество земли как средства производства, а его дифференциация определяет различия в производительности труда в отрасли. Последнее в условиях действия закона экономии труда объясняет необходимость оценки земли как фактора производства.

Методика определения стоимости права реализации природных концессий, как и было указано, состоит из двух этапов: определение разовых

первоначальных платежей и определение текущих платежей. В общем виде разработанный автором алгоритм определения стоимости права реализации природных концессий представлен на схеме 1.

Для определения размера первоначальных выплат следует руководствоваться следующей формулой:

$$Z_{\phi} = Z_p + (H_s * S) / E$$

где  $Z_{\phi}$  – первоначальные разовые платежи концессионера;

$Z_p$  – затраты концессионера, связанные с оформлением концессионного соглашения (регистрационные сборы, государственные пошлины, бонусы и др.);

$H_s$  – средняя «бюджетная» доходность 1 га передаваемого в концессию земельного участка;

$S$  – площадь передаваемого в концессию земельного участка;

$E$  – коэффициент эффективности использования капиталов в соответствующей концессионному проекту отрасли в районе расположения земельного участка.

Здесь основным фактором, определяющим величину первоначальных разовых платежей концессионера, является  $H_s$  – средняя «бюджетная» доходность 1 га земельного участка. Название данного параметра является достаточно условным, так как для каждого вида природных концессий можно выделить различные основы его образования.

Например, для сельскохозяйственных концессий, т.е. в случае передачи в концессию сельскохозяйственных угодий, среднюю «налоговую» доходность 1 га целесообразно принимать равной величине единого сельскохозяйственного налога, рассчитанной по фактическим данным.

В случае организации иных природных концессий (лесные, на разработку полезных ископаемых и др.) среднюю «бюджетную» доходность следует определять следующим образом:

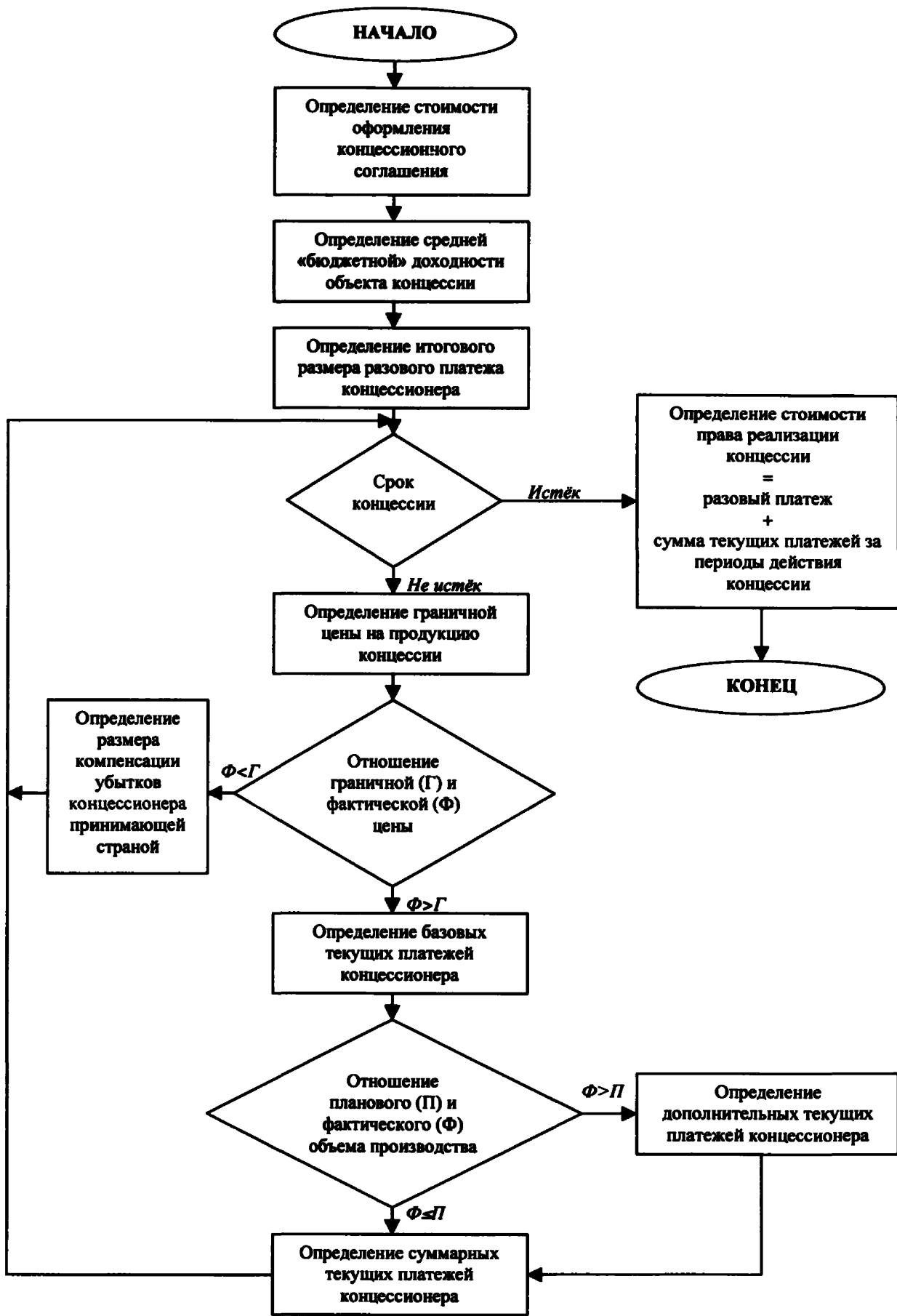


Схема 1. Алгоритм определения стоимости права реализации природных концессий.

- приравнивать к величине земельного налога – в том случае, если объект концессии до момента заключения концессионного соглашения не находился в эксплуатации;

- в противном случае среднюю «бюджетную» доходность необходимо приравнивать к среднегодовой сумме налогов и сборов, уплаченной эксплуатирующей объект концессии организацией в бюджеты всех уровней в соответствии с общим режимом налогообложения, рассчитанной исходя из фактических данных за последние 5 лет, за исключением следующих налогов и сборов: налога на добавленную стоимость; акцизов; платы за загрязнение окружающей природной среды; государственных пошлин; таможенных пошлин; налога на имущество; лицензионных сборов; налога на покупку иностранных денежных знаков и платежных документов, выраженных в иностранной валюте.

Преимущество данного подхода к определению первоначальных разовых платежей заключается в том, что он, с одной стороны, стимулирует концессионеров к освоению неиспользуемых или неэффективно используемых объектов, а с другой стороны, полностью защищает экономические интересы принимающей страны, обеспечивая ей гарантированный доход, практически не уменьшающий существовавшие до организации концессии доходы принимающей страны и не зависящий от успеха ее реализации.

Для определения размеров текущих платежей, полагающихся принимающей стране в течение срока действия концессии, необходимо произвести оценку земельного участка в соответствии с вышеуказанными особенностями реализации природных концессий, т.е. его оценку необходимо проводить в трех аспектах: как средство труда, как предмет труда и как средство производства.

Как средство труда земельный участок оценивают по свойствам и признакам, определяющим его продуктивность, потенциал. Например, для сельскохозяйственных концессий необходимо последовательно провести бонитировку почв, оценку земель по урожайности сельскохозяйственных

культур и продуктивности кормовых угодий. Для концессионных соглашений, заключаемых в добывающих отраслях, следует оценить запасы месторождения, качество полезных ископаемых, их состав и др.

Как предмет труда земельный участок следует оценивать по свойствам и признакам, определяющим удобство его обработки и использования, а в итоге следует оценить затраты живого и овеществленного труда. Для этого необходимо последовательно провести оценку технологических свойств земли, ее местоположения (например, относительно пунктов переработки продукции), благоприятности (удобство или сложность) выполнения механизированных работ, продуктивность (плодородие или запасы полезных ископаемых) как фактор затрат, а также оценку земли по затратам труда.

Как средство производства земельный участок должен быть оценен по совокупности свойств и признаков, определяющих производительность труда и эффективность затрат.

Показателями оценки земельного участка как средства производства могут быть:

- себестоимость продукции;
- производительность труда;
- окупаемость затрат;
- внутrijзяйственный дифференциальный доход.

Оценочная себестоимость продукции находится в зависимости от оценочных затрат, которая в свою очередь берется из оценки земли как предмета труда, и продуктивности, которая берется из оценки земли как средства труда.

По нашему мнению при определении размеров и структуры текущих платежей концессионера в пользу принимающей страны целесообразно руководствоваться следующим принципом, следование которому в специфических условиях нашей страны представляется просто необходимым. Мы считаем, что концессионеры должны быть существенно ограничены в варьировании своих налоговых отчислений в бюджеты всех уровней.

Иными словами, в общем объеме текущих платежей концессионеров преимущество должно отдаваться платежам с продукцией. А доля платежей с доходов должна уменьшаться, так как прибыль наиболее легко подвержена снижению благодаря различным финансовым схемам, успешно применяющимся в настоящее время многими компаниями.

В качестве примера можно привести анализ «Как нефтяные компании платят налоги», проведенный в 2001-2002 годах Институтом финансовых исследований, который ставил перед собой задачу оценить реальную налоговую нагрузку на четыре вертикально-интегрированные нефтяные компании (ВИНК) – «ЛУКОЙЛ», «ЮКОС», «Татнефть» и «Сибнефть», используя их финансовые отчеты по стандартам US GAAP за 2000 г.

Вывод института заключается в том, что эти компании минимизируют налоги, перераспределяя прибыль из сектора нефтедобычи в сектор сбыта. Происходило это следующим образом: ВИНК продают нефть аффилированным компаниям по трансфертным ценам, те в свою очередь на давальческой основе перерабатывают ее на аффилированных же НПЗ, а на стадии розничной продажи бензина налоговая база значительно занижается.

Независимые же нефтяные компании лишены возможности использовать трансфертные цены и снижать налоги на розничной стадии. Они продают свою нефть на свободном рынке. В результате, по данным ИФИ, налоговая нагрузка, или доля налогов и сборов в валовой выручке, составляет от 13% до 21% для ВИНК и около 37% - для независимых производителей. По оценке Института финансовых исследований, из-за монополизации внутреннего рынка и использования налоговых схем бюджеты всех уровней недосчитались в 2000 г. от 4,6 млрд. до 7,3 млрд. долл.

Однако ставки платежей с продукцией, производимой на переданных в концессию объектах, нельзя назначать произвольно. Данный процесс необходимо проводить с учетом конкретных особенностей каждого проекта. На наш взгляд наиболее рациональным представляется следующий подход к

определению размеров текущих (периодических) платежей концессионера в пользу принимающей страны в случае организации природных концессий:

$$Z_m = Z_{баз} + Z_{доп}$$

где  $Z_m$  – текущие отчисления концессионера за право пользования и распоряжения полученными объектами государственной или муниципальной собственностью – концессионные платежи;

$Z_{баз}$  – базовые платежи, определяемые в соответствии с условиями концессионного соглашения;

$Z_{доп}$  – дополнительные платежи, возникающие в случае изменения условий реализации проекта.

Для определения величины как базовых, так и дополнительных платежей необходимо определить размер сверхприбыли концессионера. Она будет равна валовому доходу концессионера от реализации им продукции концессии по цене, превышающей некую граничную цену. Граничная цена включает в себя складывающийся в соответствующем отчетном периоде суммарный уровень всех издержек концессионера (в том числе налоговые платежи в бюджеты всех уровней и отчисления во внебюджетные фонды), определенную норму прибыли и необходимые инвестиции. В этом случае норма прибыли концессионера и объемы инвестиций в развитие объекта концессии в течение срока ее действия должны быть определены путем переговоров между концессионером и представителями принимающей страны при заключении соответствующего концессионного соглашения.

При этом в данном концессионном соглашении необходимо учесть, что размер базовых платежей концессионера в пользу принимающей страны должен быть определен исходя из объема обязательной производственной программы. То есть, в случае ее невыполнения сумма данных платежей все равно должна быть определена исходя из минимальной производственной программы.

После определения граничной цены определяем базовый размер сверхприбыли концессионера – потенциальную ренту.

$$Z_{баз} = O_b * (Ц_\phi - Ц_{ср})$$

где  $O_b$  – обязательный объем производства продукции концессии в натуральном выражении в соответствии с концессионным соглашением – обязательная производственная программа концессионера;

$Ц_\phi$  – среднерыночная цена на продукцию, соответствующей продукции концессии, сложившаяся на мировом рынке за отчетный период;

$Ц_{ср}$  – граничная цена на продукцию концессии.

Определение размеров текущих платежей концессионера исходя из оговоренной в концессионном соглашении минимальной производственной программы будет являться дополнительным стимулирующим фактором для ее выполнения.

Использование в расчете среднерыночной, а не фактической цены на продукцию концессии целесообразно по следующим причинам:

- во-первых, это будет служить дополнительной защитой для принимающей страны от слишком ретивого использования концессионерами налоговберегающих технологий путем использования сложных финансовых схем, например, путем организацией продажи продукции концессии аффилированным структурам по заниженным ценам;

- во-вторых, концессионер не всегда заинтересован в продаже своей продукции, он может использовать ее сам для дальнейшей переработки или в качестве сырья.

Размер дополнительных платежей, возникающих в случае изменения условий реализации концессионного проекта, определяются следующим образом:

$$Z_{доп} = (O_\phi - O_b) * (Ц_\phi - Ц_{ср}) * n$$

где  $O_\phi$  – фактический объем производства продукции концессии в натуральном выражении;

$n$  – коэффициент распределения дополнительной прибыли между концессионером и принимающей страной.

Следует отметить, что данная формула имеет смысл только тогда, когда фактический объем производства продукции концессии превышает обязательную производственную программу, определенную соответствующим концессионным соглашением.

Вся дополнительная прибыль, образующаяся в результате увеличения объемов производства, через систему платежей с продукции изыматься не должна. Доли дополнительной прибыли каждого из участников концессионного соглашения должны быть определены конкретными условиями реализации проекта.

В результате, формула для определения стоимости права реализации природных концессий примет следующий вид:

$$Ц_к = З_p + \frac{(H_s * S)}{E} + \sum_{i=t}^{T-1} (O_6^i * (Ц_\phi^i - Ц_{sp}^i) + (O_\phi^i - O_6^i) * (Ц_\phi^i - Ц_{sp}^i) * n^i)$$

где  $T$  – срок концессии;

$t$  – год начала эксплуатации объекта концессии.

Необходимо также подчеркнуть, что в случае использования указанных выше формул, с целью соблюдения экономических интересов концессионера, результаты его производственно-хозяйственной деятельности, а, следовательно, и базу для определения различных налоговых и иных платежей, необходимо определять исходя не из среднерыночных, а из граничных цен. Это, однако, не относится к тому случаю, когда граничная цена на продукцию концессии превышает среднерыночную цену.

В результате, одним из основных факторов, определяющим величину текущих платежей концессионера в пользу принимающей страны, является граничная цена на продукцию концессии. Наиболее целесообразным способом ее определения является определение с помощью внешней независимой экспертной комиссией. Периодичность созыва подобной комиссии должна определяться условиями реализации концессионного проекта и текущей ситуацией на рынке продукции, соответствующей продукции концессии. Все

затраты, связанные с созывом комиссии и определением граничной цены следует относить на себестоимость продукции концессии.

Если по тем или иным причинам в какой-то период действия концессии граничная цена на продукцию превысит текущую среднерыночную цену, то принимающая страна, в том случае если это предусмотрено концессионным соглашением, может тем или иным способом компенсировать концессионеру связанные с этим убытки.

Нормальная система налогообложения концессионеров не должна допускать недоизъятия ренты или изъятия ее излишка. Предлагаемая процедура определения текущих платежей концессионера в пользу принимающей страны отвечает данному условию, кроме того, она также обладает следующими преимуществами:

- прозрачность;
- легкая проверяемость;
- возможность защиты независимыми экспертами как со стороны концессионера, так и со стороны государства.

### *2.1.2. Производственные концессии*

К производственным концессиям относятся те, целью которых является производство определенной продукции (работ, услуг) на переданных концессионеру объектах государственной или муниципальной собственности при условии, что передаваемый земельный участок является только пространственным базисом для размещения данных объектов.

В настоящее время главной характеристикой большинства подходов по оценке объектов недвижимости, в том числе и намеченных к передаче в концессию, является использование классического определения рыночной стоимости товара, относящегося в своей основе к сфере микроэкономики отдельных предприятий.

Это можно объяснить недостаточно детальной интерпретацией различных аспектов понятия «недвижимость», определенного Гражданским кодексом РФ,

пробелами и противоречиями в действующей нормативной базе по землеустройству, градостроительству, бюджетному процессу и т.д. В результате чего не учитываются многие экономические аспекты.

В рамках микроэкономических подходов рыночная стоимость товара определяется как наиболее вероятная цена его продажи на открытом и конкурентном рынке при полной свободе действий продавца и покупателя, наличии достаточного времени для получения полной, достоверной информации и принятия хорошо обоснованного решения. При этом предполагается, что речь идет об условиях нормальной рыночной экономики, что имеются все необходимые институты рынка: кредитование, страхование, система регистрации, разрешения споров и т.д. Для товаров повседневного спроса подобные рыночные институты уже практически созданы. Но для рынка недвижимости, а именно недвижимость в ее различном проявлении, является основным объектом концессионных соглашений, это далеко не так. Приходится констатировать его институциональную неполноценность.

В таких условиях «рыночная» стоимость права реализации концессионного соглашения часто является вынужденным компромиссом, достигаемым между представителями принимающей страны и концессионером, при далеко не полной информации о возможных последствиях принимаемого решения и высоком уровне обоюдных рисков.

Для определения реальной стоимости права заключения концессионного соглашения необходимо определить « себестоимость» предлагаемого товара – концессионного объекта, основных его составляющих, так как владелец недвижимости – государственные или муниципальные власти – обладают не только возможностью получения доходов от его коммерческого использования, но и серьезными обременением по расходам на его содержание и воспроизводство.

Поэтому первым шагом следует признать макроэкономический анализ структуры затрат на создание и воспроизводство объекта концессионного соглашения, включая инженерную, транспортную, социальную и иные

составляющие инфраструктуры. При этом важна не только общая оценка стоимости капитализированных в объекте затрат из различных источников, но и ее дифференциация по местоположению объекта и его функциональному назначению, характеристика эффективности его использования и возможности ее повышения.

Иначе говоря, необходимо оценить величину и пространственно-функциональное распределение затратной составляющей стоимости концессионного объекта, т. е. необходимо получить информацию о том, сколько средств было затрачено собственником, достаточно ли эффективны эти затраты для обеспечения нормального функционирования и развития объекта, насколько окупаются эти затраты.

Вторым шагом является определение величины рентной стоимости концессионных объектов, т.е. размер реальной или потенциальной прибыли от их использования.

Оценку рентной стоимости объектов необходимо проводить исходя из принципа наилучшего и наиболее эффективного их использования. То есть при оценке объекта из всех возможных (разрешенных) вариантов выбирается наилучший и наиболее доходный, и именно он используется для оценки.

При этом учитываются только те варианты использования, которые:

- соответствуют юридическим нормам, включая различные ограничения;
- реализация которых возможна физически;
- приносят доход.

В результате в расчет берется тот вариант использования, при котором может быть получена максимальная цена за право осуществления хозяйственной деятельности на объекте в рамках концессионного соглашения с учетом всех правовых, строительных, экологических и иных ограничений.

Если объектом концессионирования является свободный от строений земельный участок, то определяется, как его можно использовать исходя из наиболее эффективного варианта с учетом всех имеющихся ограничений.

Если строение на участке имеется, то необходимо провести анализ, увеличивать ли стоимость права реализации концессионного проекта на величину стоимости данного строения или уменьшать на величину затрат по сносу данного строения при выбранном варианте наилучшего использования земельного участка.

Очевидно, что отмеченный принцип наиболее понятен, естественен и легче всего применим для оценки свободных земельных участков. Но и для оценки застроенных земельных участков, являющихся объектом концессионного соглашения, его применение важно, хотя и существенно сложнее, поскольку позволяет выделить из стоимости всего комплекса недвижимости стоимость собственно земельного участка. Здание или сооружение, находящееся на земельном участке, далеко не всегда имеет наибольшую стоимость или приносит наибольший доход. К тому же с течением времени в результате естественного износа здания, изменения конъюнктуры рынка и других факторов стоимость объекта недвижимости в целом может существенно снизиться, а рыночная стоимость земельного участка при этом может остаться неизменной или даже возрасти.

Таким образом, принцип наилучшего и наиболее эффективного использования позволяет оценить максимально возможную величину ренты от данного концессионного объекта, независимо от того, что представляет собой данный объект: целый имущественный комплекс или пустой земельный участок.

Однако, на наш взгляд процесс определения рентной стоимости объектов, подлежащих передаче концессионерам, а, следовательно, и процесс определения стоимости права реализации концессионного проекта, необходимо проводить с учетом значимости проекта для принимающей стороны: чем более значим проект для экономики страны или региона, чем больше экономический, социальный, экологический и прочие эффекты от его реализации, чем больше проект стимулирует технический прогресс и усиливает конкурентоспособность отечественных предприятий, тем больше государство должно быть

заинтересовано в реализации данного проекта и тем меньше должна быть стоимость права реализации проекта для концессионера. И наоборот, для менее значимых проектов стоимость должна быть больше.

В общем виде разработанный автором алгоритм определения стоимости права реализации производственных концессий представлен на схеме 2.

В частности, для наиболее приоритетных для принимающей страны концессионных проектов стоимость права реализации рекомендуется рассчитывать по следующим формулам:

1) В случае если объектом концессии является свободный от строений земельный участок:

$$Ц_к = З_p + H_s * S / E$$

где  $Ц_к$  – стоимость права реализации концессионного проекта;

$З_p$  – затраты концессионера, связанные с оформлением концессионного соглашения (регистрационные сборы, государственные пошлины, бонусы и др.);

$S$  – площадь земельного участка, занимаемого объектом концессии;

$H_s$  – годовые затраты на поддержание, развитие и воспроизводство инфраструктуры с единицы площади;

$E$  – коэффициент эффективности использования капиталов в соответствующей концессионному проекту отрасли, в районе расположения земельного участка.

2) В случае если на земельном участке имеются строения, использование которых не предусматривается в рамках концессионного проекта:

$$Ц_к = З_p + H_s * S / E - З_d$$

где  $З_d$  – затраты на демонтаж не подлежащего использованию оборудования и разборку не подлежащих использованию зданий, сооружений, коммуникаций.

В этом случае принимающая страна может потребовать от концессионера оплаты стоимости права реализации концессии без учета затрат на демонтаж не подлежащих использованию зданий, сооружений и коммуникаций, которые в

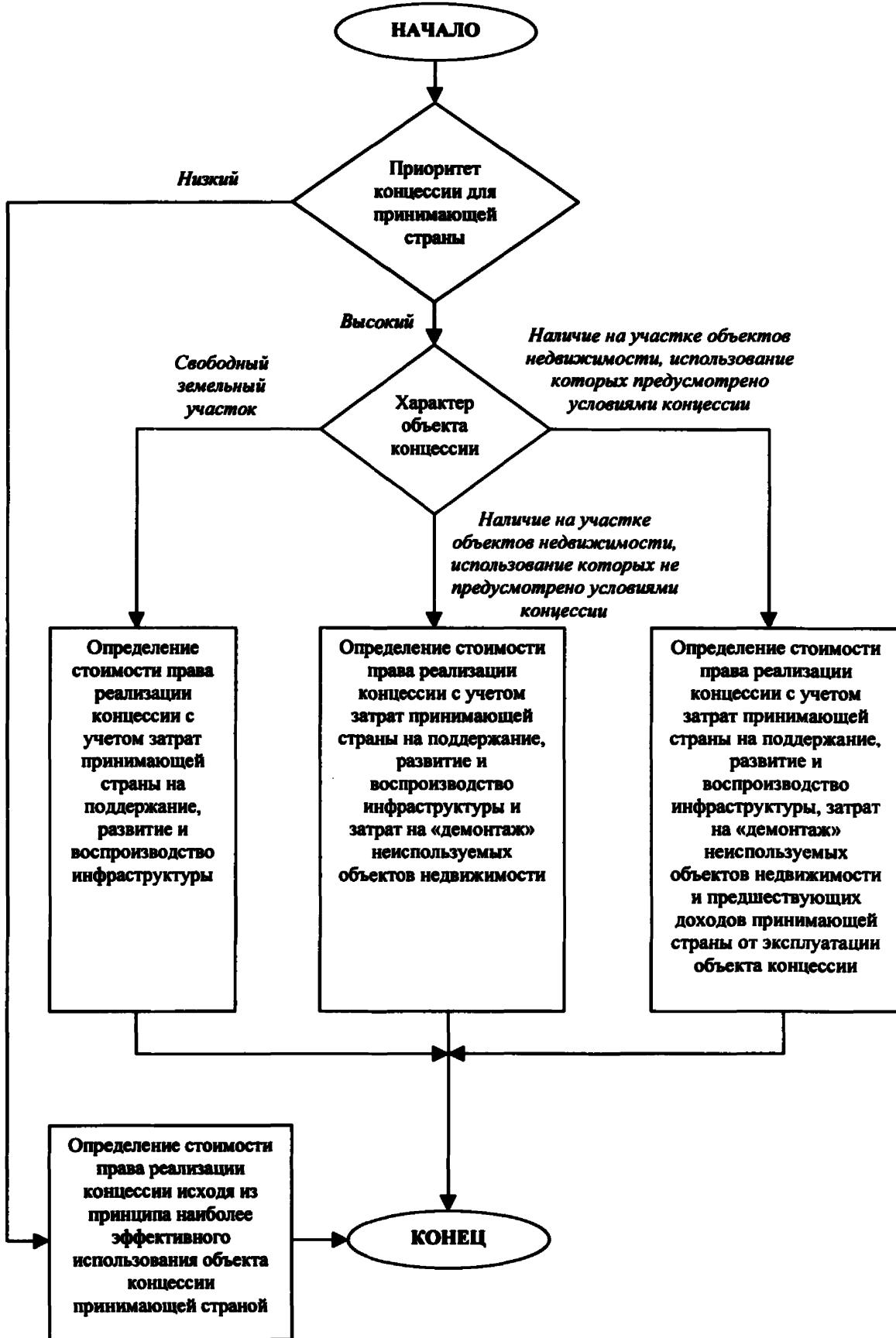


Схема 2. Алгоритм определения стоимости права реализации производственных концессий.

ходе реализации проекта могут быть списаны в счет налоговых и иных отчислений в пользу государства. В случае оплаты права реализации концессионного проекта по такой схеме государство еще до начала реализации проекта получит значительные денежные поступления в казну, а концессионер подчеркнет серьезность своих намерений.

3) В случае если на земельном участке имеются строения, которые будут в дальнейшем полностью или частично использоваться концессионером в своей деятельности, то в формуле необходимо учесть все налоговые доходы принимающей страны от деятельности предприятия, эксплуатирующего объекты до их передачи в концессию, то есть:

$$Ц_k = З_p + (H_s * S + H_d * K) / E - З_d * (1 - K)$$

где  $H_d$  – средняя общая сумма налогов в бюджеты всех уровней и отчислений во внебюджетные фонды от деятельности, осуществляющей на передаваемых в концессию объектах, рассчитанная по фактическим данным за последние 5 лет;

$K$  – коэффициент, учитывающий в какой мере здания, сооружения и оборудование остаются для использования при реализации концессионного проекта.

Следует отметить, что в случае передачи в концессию предприятий, по тем или иным причинам являющихся нерентабельными, стоимость права реализации концессионного проекта будет минимальной. Данное обстоятельство будет являться дополнительным стимулом для концессионеров при организации производства на простоявающих или функционирующих убыточных предприятиях, а также предприятиях, признанных банкротами.

Следует иметь в виду, что все данные формулы справедливы для условий, когда срок концессии составляет  $1/E$  лет и более. Если срок концессии, а, соответственно, и срок использования земельного участка менее указанной величины, то в этом случае величину  $Ц_k$  необходимо умножить на коэффициент, равный  $T^*E$ , где  $T$  – срок концессии.

В случае, если инициатором концессионного проекта является сам концессионер, то есть он имеет большую заинтересованность в проекте, то расчет стоимости права реализации концессионного проекта должен быть произведен только исходя из принципа наилучшего и наиболее эффективного использования принимающей страной объектов, планируемых к передаче в концессию.

То есть стоимость права реализации концессии будет равна доходу от реализации на планируемых к передаче в концессию объектах наиболее прибыльного проекта с учетом всех физических, юридических и других ограничений. Стоимость права реализации концессионного проекта в данном случае можно определить по следующей формуле:

$$U_k = - \sum_{i=1}^{t-T} \frac{Z_i}{(1+E)^i} + \sum_{i=t}^{t-T} \frac{D_i}{(1+E)^i}$$

где  $Z_i$  – предполагаемые затраты по альтернативному проекту в случае его реализации принимающей страной;

$D_i$  – планируемые доходы принимающей страны от реализации альтернативного проекта в течение срока эксплуатации объекта концессии;

$T$  – продолжительность расчетного периода, которая должна быть равна продолжительности срока концессии плюс продолжительности всех предшествующих заключению концессионного соглашения процедур;

$t$  – планируемый год начала эксплуатации объекта.

$E$  – средняя норма доходности капитала в сфере, отрасли или подотрасли национальной экономики, к которой относится планируемый к реализации альтернативный проект.

То есть предполагается, что проект будет выгоден для концессионера при условии другого, более выгодного способа использования получаемых в концессию объектов, или более эффективной реализации проекта, определенного представителями принимающей страны.

В данном случае анализ альтернативного проекта, представленного принимающей страной, оценку его эффективности и, следовательно, оценку

адекватности установленной стоимости права реализации концессионного проекта необходимо проводить с помощью экспертной комиссии, включающей в себя в первую очередь независимых экспертов, представителей принимающей страны и концессионера.

Затраты, связанные с организацией оценки и анализа альтернативного проекта принимающей страны, должны быть отнесены на счет концессионера.

Из представленной выше методики определения стоимости права реализации производственных и иных концессий видно, что она образуется только за счет первоначальных (разовых) платежей концессионера. Это вызвано следующими причинами:

- дополнительное стимулирование отечественных и иностранных инвесторов к организации производственных концессий, которые имеют больший положительный эффект для экономики страны по сравнению с природными, так как они способствуют привлечению в страну новых технологий и организации конкурентоспособного производства;

- целесообразнее вместо текущих периодических отчислений концессионера в пользу принимающей страны предусмотреть в концессионном соглашении периодическое реинвестирование средств на дальнейшее развитие производства и повышение эффективности деятельности концессионных объектов.

Однако, среди производственных концессий можно выделить такие, расчет стоимости права реализации которых целесообразно осуществлять с помощью методики, используемой для природных концессий. Например, в случае реализации проекта строительства электростанции на условиях концессии для определения стоимости права его реализации следует исходить именно из платежей с продукцией. То есть, расчет стоимости права реализации подобного проекта может быть произведен по следующей формуле:

$$U_k = Z_p + \frac{(H_s * S)}{E} + \sum_{i=1}^{t-1} (O_e^i * (U_\phi^i - U_{\tau p}^i) + (O_\phi^i - O_e^i) * (U_\phi^i - U_{\tau p}^i) * n^i)$$

где  $U_k$  – стоимость права реализации концессионного проекта;

$Z_p$  – затраты концессионера, связанные с оформлением концессионного соглашения (регистрационные сборы, государственные пошлины, бонусы и др.);

$H_s$  – средняя «бюджетная» доходность 1 га передаваемого в концессию земельного участка;

$S$  – площадь передаваемого в концессию земельного участка;

$E$  – коэффициент эффективности использования капиталов в соответствующей концессионному проекту отрасли;

$O_b$  – объем производства продукции концессии в натуральном выражении в соответствии с концессионным соглашением – обязательная производственная программа концессионера;

$I_{\phi}$  – среднерыночная цена на продукцию, соответствующую продукции концессии, сложившаяся на мировом рынке за отчетный период;

$I_{\varphi}$  – граничная цена на продукцию концессии;

$O_f$  – фактический объем производства продукции концессии в натуральном выражении;

$n$  – коэффициент распределения дополнительной прибыли между концессионером и принимающей страной;

$T$  – продолжительность срока концессии;

$t$  – планируемый период начала эксплуатации концессионного объекта.

Также следует отметить, что данная формула имеет смысл только тогда, когда фактический объем производства превышает производственную программу, определенную соответствующим концессионным соглашением.

## 2.2. МЕТОДИКА ОТБОРА КОНЦЕССИОНЕРОВ

Каким бы эффективным не был концессионный проект с различных точек зрения: экономическая, коммерческая, экологическая и т.д., воплощение данной потенциальной эффективности в реальность зависит в первую очередь от концессионера. Так как именно концессионер проводит весь комплекс работ, связанный с реализацией концессионного проекта:

- изучение рынка продукции или услуг, планируемой к выпуску;
- поиск потенциальных инвесторов и кредиторов и развитие с ними долгосрочных отношений;
- налаживание и поддержание дружественных отношений с представителями принимающей страны;
- детальный анализ внутренних и внешних условий реализации проекта, включая анализ возможных рисков;
- развитие технологий и реализация проекта на базе научно-технических достижений, роста квалификации управленческого персонала и рабочих.

Мы считаем, что наиболее оптимальной системой отбора концессионеров и заключения соответствующих концессионных соглашений является конкурсная система, так как это один из наиболее эффективных путей снижения стоимости и сокращения продолжительности проектного цикла, а, следовательно, и сокращения срока концессии. Опыт заключения концессионных договоров на основе конкурсного отбора показывает, что снижение стоимости строительства может достигнуть 40-50% по отношению к среднерыночным ценам. Примерно настолько же может быть сокращена и продолжительность строительства.

Для организации конкурсов по отбору компаний на право реализации концессионных соглашений необходимо, прежде всего, определить критерии отбора. В ходе вышеуказанного анализа реализации концессионных проектов были рассмотрены критерии, выдвигаемые различными странами в соответствующих концессионных конкурсных предложениях, а также стратегия поведения крупных компаний-концессионеров в ходе данных конкурсов, в результате чего автором были выделены следующие критерии отбора концессионеров:

- деловая репутация и авторитет руководства компании-концессионера;
- надежность компании-концессионера, серьезность ее намерений и намерений ее партнеров;
- техническая часть конкурсного предложения;

- финансовая часть конкурсного предложения;
- дополнительные гарантии и услуги концессионера.

**Деловая репутация и авторитет руководства компании-концессионера.** Данный критерий состоит из следующих составных частей:

- реализация аналогичных проектов;
- отзывы контрагентов-заказчиков;
- деловая репутация руководителя компании-концессионера;
- квалификация руководителя компании концессионера.

Первые два подкriterия особенно важны тогда, когда концессионная схема является новой для принимающей страны или какого-либо его региона.

Третий подкriterий является не менее, а может быть даже более важным, чем первые два, так как именно в обязанности руководителя компании входит проведение основных переговоров, встреч с руководством принимающей страны или региона с целью доказать целесообразность заключения контракта именно с той компанией, которую он представляет.

**Надежность компании-концессионера, серьезность ее намерений и намерений ее партнеров.** Данный критерий предусматривает оценку и анализ компании-концессионера со всех позиций, рассматривается вся компания в целом, а не только её руководство, анализируется её состав и структура.

Критерий также включает оценку по следующим основным характеристикам:

- срок деятельности организации;
- наличие документов, в т.ч. лицензий на выполнение необходимых работ по проекту;
- наличие собственной производственной базы;
- финансовое положение и результаты хозяйственной деятельности концессионера и др.

**Техническая часть конкурсного предложения.** Основным требованием, предъявляемым к концессионерам в рамках данного критерия, является инвестиционная и инновационная производственная программа концессионера

на период строительства (реконструкции) объекта концессии и на период его эксплуатации, а также используемые при этом методы производства работ.

Помимо этого, в техническую часть конкурсного предложения включаются такие параметры как продолжительность строительства, защита окружающей среды и обеспечение безопасности производства работ на различных стадиях проекта и пр.

**Финансовая часть конкурсного предложения.** Данный критерий подразумевает оценку конкурсного предложения концессионера по следующим показателям: сумма первоначальных бонусов концессионера стране-организатору; уровень и условия изменения цен (тарифов) на товары (работы, услуги), которые будут изготавляться на объекте концессии; объем инвестиций концессионера в объект концессии; условия финансирования проекта и пр.

**Дополнительные гарантии и услуги концессионера.** Здесь анализируются и оцениваются дополнительно гарантии и услуги, предоставляемые концессионером принимающей стране или региону. Примером подобных действий является принятие концессионером на себя максимально возможного количества рисков, которые могут возникнуть при реализации проекта, и также гарантии преодоления (или недопущения) данных рисковых ситуаций.

Данное положение вещей не является несправедливым по отношению к концессионеру, так как принятие последним рисков на себя отражает сущность концессии, а предоставляемые гарантии отражают способность достижения результатов проекта в запланированное время, по обговоренной цене и с надлежащим качеством.

Так, например, в Великобритании при реализации концессионных проектов государственные органы в принципе отказываются давать какие-либо гарантии финансирования проекта, которое они полностью «возлагают на плечи» концессионера. В случае неудачи проекта концессионер должен будет сам расплатиться по всем долгам, причем с государственными структурами в первую очередь.

Например, для проекта *Channel tunnel* (тоннель под проливом Ла-Манш) государственные органы в тендерной документации установили следующее:

- отсутствие финансовой поддержки проекта со стороны государства;
- отказ государства от завершения проекта в случае его неудачной реализации концессионером;
- поддержка со стороны законодательства не гарантируется;
- концессионер обязан застраховать все возможные технические и финансовые риски;
- развитие необходимой дорожной инфраструктуры будет осуществляться за счет концессионера.<sup>16</sup>

Для проекта «Дартфорд бридж» государственные органы заявили, что они не гарантируют наличие такого транспортного потока, который обеспечил хотя бы минимальную рентабельность проекта.<sup>17</sup>

После определения всех критериев отбора концессионеров путем проведении тендеров необходимо проранжировать данные критерии по степени важности для представителей принимающей страны.

На основании проведенного анализа перечисленные выше критерии можно расположить в следующем порядке с учетом их значимости для представителей принимающей страны:

- надежность компании-концессионера, серьезность ее намерений и намерений ее партнеров;
- финансовая часть конкурсного предложения;
- техническая часть конкурсного предложения;
- дополнительные гарантии и услуги концессионера;
- деловая репутация и авторитет руководства компании-концессионера.

Таким образом, с точки зрения представителей принимающей страны общая квалификация концессионера и финансовая часть её конкурсного

---

<sup>16</sup> Invitation to promoters for development, financing, construction and operation of a channel fixed link between France and UK – Department of transport, London, UK, 1985.

<sup>17</sup> Invitation to promoters for development, financing, construction and operation of a third river crossing at Dartford – Department of transport, London, UK, 1986.

предложения являются факторами, оказывающими наибольшее влияние на успех проекта и, соответственно, на победу концессионера в конкурсе.

На наш взгляд признание критерия «Надежность компании-концессионера, серьезность ее намерений и намерений ее партнеров» важнейшим фактором с точки зрения представителей принимающей страны объясняется наличием процедуры квалификационного отбора претендентов в процессе проведения конкурсов, прохождение которого является обязательным условием участия в тендере. На этой стадии как раз и происходит общая оценка квалификации компаний, что и служит причиной повышенного интереса к данному критерию. Правильно подобранный опытная и высококвалифицированная проектная команда обеспечит наличие в конкурсном предложении конкурентоспособных финансовой и технической частей, предложит дополнительные гарантии и услуги, реализует проект, несмотря на все возможные трудности, в срок и с надлежащим качеством, приведет к снижению стоимостных и временных характеристик проекта.

Что касается критерия «Финансовая часть конкурсного предложения», то можно сделать вывод о его более высоком ранге в процессе проведения конкурсов по сравнению с критерием «Техническая часть конкурсного предложения». Однако, данная тенденция распространяется не на все случаи реализации концессионных проектов, иногда ситуация может меняться на противоположную. Все зависит от того, какой характер носит проект: «политический» или «коммерческий».

В случае «политического» характера проекта (например, проект Channel Tunnel в Англии) государственные органы, выступавшие в качестве заказчиков, были больше всего заинтересованы техническими характеристиками данного проекта, а также такими аспектами как охрана труда, безопасность и защита окружающей среды. Для этого проекта, носившего во многом политический характер и находящегося на личном контроле у премьер-министра Великобритании и президента Франции, финансовые аспекты были менее важны по сравнению с техническими. Главной задачей было построить этот

тоннель в установленные сроки и с наивысшим качеством выполняемых работ. В случае подобных проектов техническая часть конкурсного предложения естественно является более важным критерием оценки конкурсных предложений концессионеров, чем их финансовая часть.

В случае «коммерческого» характера концессионных проектов выполнение следующих условий повышает важность финансовых критериев:

- уверенность в технической исполнимости проекта: представители принимающей страны обращают усиленное внимание на финансовую часть конкурсного предложения в том случае, если существует полная уверенность, что проект выполним с технической точки зрения;
- сильная конкуренция: наличие большого числа претендентов, чьи технические предложения отвечают предъявляемым требованиям, заставляет уделять больше внимания другим критериям, в том числе финансовым;
- неопределенность в успехе проекта: при таком условии государственным или муниципальным властям нужны особые гарантии и обязательства со стороны претендентов в том, что проект будет полностью завершен и будет коммерчески выгоден, то есть важность финансовых критериев очень велика;
- неуверенность в финансировании проекта: при таком условии важность финансовой части конкурсного предложения также увеличивается, так как главным требованием становится гарантия финансирования проекта;

Доказательством вышесказанного может служить тендер на право реализации проекта «Sky-train» в Таиланде. Конкуренция была достаточно высока. Технические предложения были абсолютно разные: так одна компания предлагала строительство «легкой» железной дороги, а другая «тяжелой», способной перевозить больше пассажиров. Последнее предложение в результате оценок независимыми экспертами и консультантами было признано самым лучшим с технической точки зрения. Однако заказчики, правительство Таиланда, признали оба варианта технически приемлемыми и сосредоточили свое внимание на финансовой части конкурсного предложения. В результате победителем, несмотря на то, что все консультанты рекомендовали второго

претендента, стал первый, из-за того, что он предлагал более выгодные для правительства финансовые условия осуществления проекта.

Но не стоит недооценивать важность критерия «Техническая часть конкурсного предложения». Именно инновационные технические предложения компаний-концессионеров во многих случаях обеспечивают им победу в процессе проведения конкурсов.

При проведении конкурса на право реализации проекта строительства тоннеля в г. Сидней один из соискателей концессии, в итоге оказавшийся победителем, предложил расположить сооружение под землей, соединив его с уже действующими объектами дорожной инфраструктуры, что обеспечило минимальное использование дополнительных площадей на поверхности земли, которые пришлось бы выкупить у владельцев, и благодаря этому решению не пришлось ломать ни одного строения. В результате этот проект получил государственную поддержку, он так же заинтересовал финансовые организации, что позволило претенденту сделать финансовую часть конкурсной документации более привлекательной, чем у других претендентов.<sup>18</sup>

Инновационные решения в технической части конкурсного предложения позволяют значительно снизить как срок строительства, так и стоимость строительства на величину до 50%.

При проведении оценок конкурсных предложений заказчики в первую очередь обращают внимание на их соответствие предъявляемым техническим требованиям, и уже только после этого предложения оцениваются по финансовым критериям. Таким образом, техническая часть конкурсного предложения более важна на начальной стадии оценки конкурсных предложений соискателей концессий.

В результате, на основании перечисленных выше критериев автором разработана модель проведения конкурсов по отбору концессионеров для реализации концессионных проектов, представленная на схеме 3.

---

<sup>18</sup> Burke T., BOT franchise model – The Sydney Harbour Tunnel case study – Institute for International Research, Singapore, 1989.

В верхней части схемы показаны три основные фазы, через которые концессионеру необходимо пройти для заключения договора: предварительная квалификация, конкурс, детальные переговоры и отбор. В средней части схемы показана эволюция конкурсного предложения претендента от концептуальной формы (в ходе предварительной квалификации) через согласованную, основную форму (в случае приглашения претендента к участию в конкурсе) к выигрышной форме. При этом данная модель отражает важность всех критериев отбора на каждом этапе конкурсе.

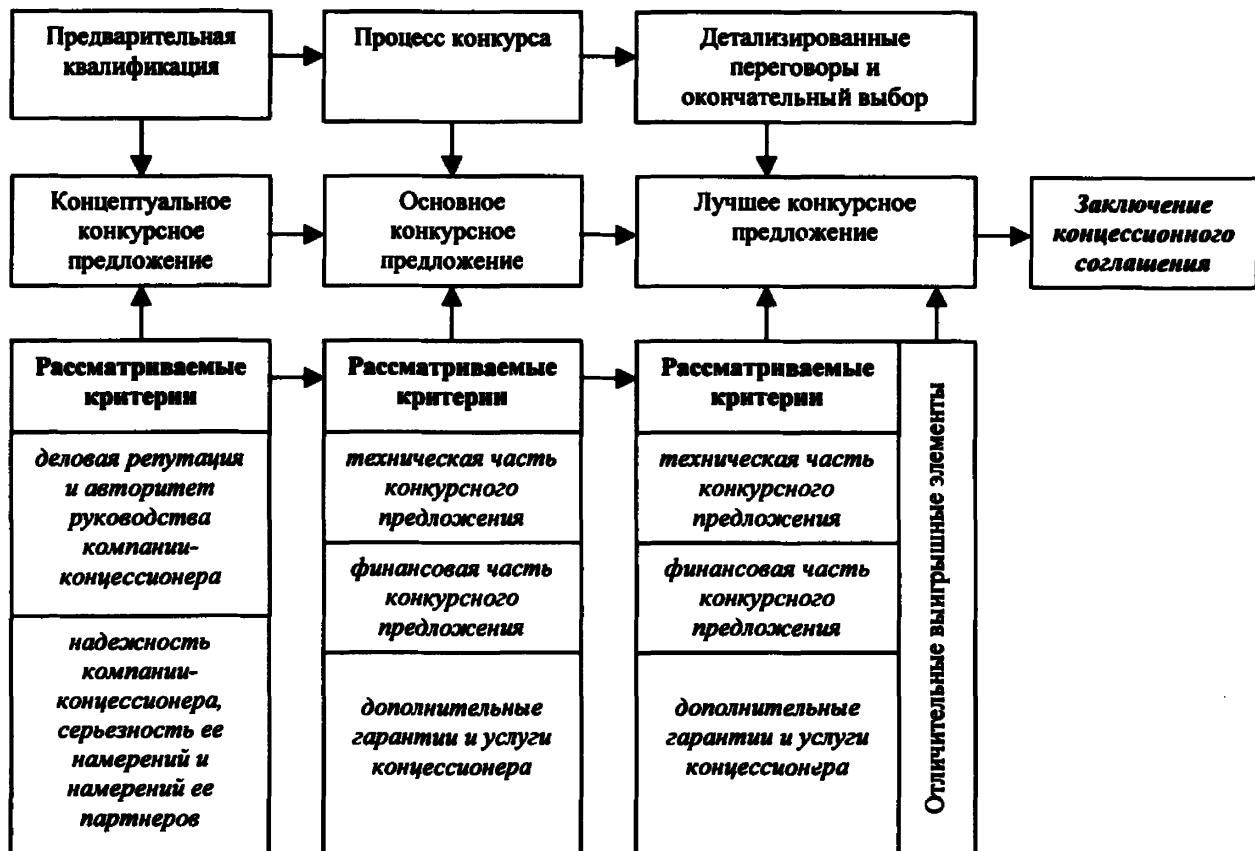


Схема 3. Модель проведения конкурса по отбору компаний для реализации концессий.

В табл. 5 приведены критерии оценки соискателей концессии, разбитые на подразделы 1-го и 2-го уровня, с указанием весомости каждого критерия и их составляющих, которые были получены в результате анализа реализации концессионных проектов, указанных в табл. 2.

Код	Показатель	Весомость		
		Раздел	Подраздел 1	Подраздел 2
1.	Надежность компании-концессионера, серьезность ее намерений и намерений ее партнеров	30,0%		
1.1.	Наличие документов, в т.ч. лицензий на выполнение необходимых работ по проекту		20,0%	
1.2.	Срок деятельности организации, лет		15,0%	
1.3.	Численность работающих, чел.		5,0%	
1.4.	Наличие собственной производственной базы		10,0%	
1.5.	Наличие банковских и иных гарантий и поручительств		20,0%	
1.6.	Финансовое положение и результаты хоз. деятельности концессионера		30,0%	
1.6.1.	годовой оборот, тыс. руб.			10,0%
1.6.2.	наличие основных средств на начало текущего года, тыс. руб.			5,0%
1.6.3.	общий объем работ в рамках аналогичных проектов (стоимость проектов), тыс. руб.			40,0%
1.6.4.	дебиторская задолженность, тыс. руб.			12,0%
1.6.5.	кредиторская задолженность, тыс. руб.			13,0%
1.6.6.	прибыль (убыток) по итогам года, тыс. руб.			10,0%
1.6.7.	наличие проверок независимыми аудиторскими фирмами, шт.			5,0%
1.6.8.	участие в судебных процессах (арбитражных и пр.), шт.			5,0%
2.	Деловая репутация и авторитет руководства компании-концессионера	10,0%		
2.1.	Реализация аналогичных проектов, шт.		30,0%	
2.2.	Отзывы контрагентов-заказчиков, шт.		25,0%	
2.3.	Деловая репутация руководителя компании-концессионера		30,0%	
2.4.	Квалификация руководителя компании-концессионера		15,0%	
3.	Техническая часть конкурсного предложения	17,0%		
3.1.	Срок строительства (реконструкции) объекта концессии, лет		5,0%	
3.2.	Производственная программа концессионера		25,0%	
3.2.1.	на период строительства (реконструкции) объекта концессии			40,0%
3.2.2.	на период эксплуатации объекта концессии			60,0%
3.3.	Описание методов производства работ		25,0%	
3.3.1.	в процессе строительства (реконструкции) объекта концессии			40,0%
3.3.2.	в процессе производства товаров (работ, услуг) на объекте концессии			60,0%
3.4.	Система управления качеством		13,0%	
3.4.1.	процесса строительства (реконструкции) объекта концессии			40,0%
3.4.2.	процесса производства товаров (работ, услуг) на объекте концессии			60,0%
3.5.	Мероприятия по ТБ и охране окружающей среды		7,0%	
3.5.1.	в процессе строительства (реконструкции) объекта концессии			40,0%
3.5.2.	в процессе производства товаров (работ, услуг) на объекте концессии			60,0%
3.6.	Уровень использования технологий, сырья и материалов страны-организатора, а также найти местных трудовых ресурсов		14,0%	
3.6.1.	в процессе строительства (реконструкции) объекта концессии			40,0%
3.6.2.	в процессе производства товаров (работ, услуг) на объекте концессии			60,0%
3.7.	Технические условия передачи объекта концессии стране-организатору		11,0%	
4.	Финансовая часть конкурсного предложения	27,0%		
4.1.	Сумма первоначальных бонусов концессионера стране-организатору, тыс. руб.		14,0%	
4.2.	Уровень и условия изменения цен (тарифов) на товары (работы, услуги), которые будут изготавливаться на объекте концессии		22,0%	
4.3.	Планируемый объем инвестиций концессионера в объект концессии, тыс. руб.		21,0%	
4.3.1.	на период строительства (реконструкции) объекта концессии, тыс. руб.			40,0%
4.3.2.	на период эксплуатации объекта концессии, тыс. руб.			60,0%
4.4.	Условия финансирования проекта		11,0%	
4.5.	Порядок и условия распределения прибыли (убытков) от реализации проекта между концессионером и страной-организатором		17,0%	
4.6.	Срок концессии, лет		15,0%	
5.	Дополнительные гарантии и услуги концессионера	16,0%		

Табл. 5. Система критериев конкурсного отбора концессионеров.

На основании разработанных автором критериев может быть проведена экспертная оценка предложений соискателей концессии по уже разработанной и хорошо зарекомендовавшей себя методике – например, в соответствии с методикой оценки оферты и выбора победителя конкурса среди заказчиков, проектных и подрядных организаций при реализации инвестиционных программ, финансируемых из городских источников, утвержденной постановлением Правительства Москвы от 06.10.98 №762.

Принципиальное отличие разработанной автором модели проведения конкурсов по отбору по отбору концессионеров состоит в том, что она позволяет значительно сократить затраты на проведение данных конкурсов за счет проведения процедуры квалификационного отбора претендентов.

При **квалификационном отборе**, первом этапе конкурса, критериями оценки соискателей концессии должны быть только первые два критерия: «Деловая репутация и авторитет руководства компании-концессионера» и «Надежность компании-концессионера, серьезность ее намерений и намерений ее партнеров». Это объясняется тем, что на этой стадии заказчик (государственные или региональные власти) оценивает информацию о техническом и финансовом потенциале концессионера, а также опыт его участия в реализации подобных проектов. Заказчик (или его представители) решает вопрос о том, сможет ли теоретически оцениваемая компания реализовать предлагаемый концессионный проект.

Процедура отсева на данном этапе конкурса тех соискателей, потенциал которых не позволит им осуществить реализацию проекта, позволит с одной стороны сократить существенные временные и материальные затраты на проведение оценки технических и финансовых составляющих конкурсных предложений, а с другой стороны – позволит экспертам более внимательно оценить предложения оставшихся претендентов.

Что касается самих претендентов, то на этой стадии они должны предоставить заказчику небольшой объем информации, достаточный для оценки потенциала компании, при этом не следует слишком детализировать ее.

В противном случае это может привести к утечке конфиденциальной информации, что может нанести серьезный урон претенденту.

**Во время непосредственного проведения конкурса и оценки уточненного, основного конкурсного предложения критериями оценки соискателей становятся следующие критерии: техническая часть конкурсного предложения, финансовая часть конкурсного предложения, а также дополнительные услуги и гарантии концессионера.** Предложения претендентов должны быть привлекательным для заказчика одновременно и с технической, и с финансовой точки зрения. Это позволит отобрать ряд соискателей для дальнейших детализированных переговоров, результатом которых будет являться окончательный выбор победителя конкурса.

**Во время детализированных переговоров** происходит оценка тех же самых критериев, что и на предыдущей фазе. Лучшим соискателем будет выбран тот, у которого комбинация этих трех критериев в конкурсном предложении обеспечит соответствующие конкурентные преимущества данного предложения перед другими. Комбинация данных критериев должна образовать отличительные выигрышные элементы, отсутствующие у других соискателей и обеспечивающие соответствующие конкурентные преимущества. И здесь для претендентов главной задачей является определение того, в чем заказчик более всего заинтересован, определение его основных проблем и потребностей, чтобы отличительные выигрышные элементы конкурсного предложения были направлены на решение этих проблем и удовлетворение потребностей заказчика.

Окончательным этапом проведения тендеров по выбору компании для реализации концессионного проекта является заключение соответствующего концессионного соглашения. Иногда этому могут предшествовать окончательные финальные переговоры, на которых устраняются все возможные неопределенности и неясности заключаемого соглашения.

## **2.3. ФОРМЫ И УСЛОВИЯ РЕАЛИЗАЦИИ КОНЦЕССИОННЫХ ПРОЕКТОВ**

В настоящее время, несмотря на множество различных способов и форм реализации концессионных проектов, имеющих различные характеристики, различные источники инвестиций, и осуществляемые в различных условиях, можно выделить три основные формы их реализации:

- частная концессия (простая модель);
- частно-государственная концессия (смешанная модель);
- строительная кооперация.

### ***2.3.1. Частная концессия***

Это такая форма реализации концессии, когда принимающая страна не участвует в осуществлении концессионного проекта никаким способом. Соответствующие структуры принимающей страны путем проведения конкурса осуществляют выбор наилучшего претендента, а тот, в свою очередь, собственными силами и за свой счет (либо за счет привлеченных своими силами средств) организует реализацию концессионного проекта. То есть в течение срока концессии концессионер является единственным владельцем объекта концессии, он получает всю прибыль и принимает на себя все возможные риски, связанные с осуществлением проекта. Такая форма реализации концессионных проектов наиболее распространена при строительстве объектов электроэнергетики, а также объектов транспортной инфраструктуры (платных дорог, мостов и тоннелей).

### ***2.3.2. Смешанная модель***

В этом случае реализация концессионного проекта осуществляется совместными усилиями концессионера и принимающей страны в лице соответствующих органов.

В широком смысле совместную деятельность можно определить как способ достижения его участниками поставленных перед собой целей в том

случае, когда ресурсов и потенциала, имеющихся у каждого из них в отдельности, для достижения этих целей недостаточно.

Кроме того, можно выделить следующие ситуации, когда создание совместного предприятия в той или иной форме для реализации концессии представляется целесообразным или необходимым:

- концессии являются новой формой привлечения инвестиций в реальный сектор экономики принимающей страны;

- запрет на создание и функционирование в принимающей стране предприятий со стопроцентным частным капиталом;

- наличие у принимающей страны уникальных ресурсов, необходимых для успешной реализации концессионного проекта;

- высокий уровень риска, связанный с реализацией проекта.

На сегодняшний день можно выделить и предложить две основные формы сотрудничества между концессионером и принимающей страной при реализации концессии: создание совместного предприятия (нового юридического лица) и простое договорное сотрудничество.

При этом для определения и выбора формы наиболее оптимальной сотрудничества необходимо произвести анализ следующих факторов:

- 1) Права и обязанности партнеров в ходе реализации концессионного проекта.

- 2) Формы и источники финансирования проекта.

- 3) Порядок распределения денежных потоков от реализации проекта.

- 4) Порядок выхода партнеров из проекта.

- 5) Условие возможности или невозможности условия партнеров в аналогичных или идентичных проектах в течение определенного периода времени.

Независимо от формы сотрудничества главными функциями принимающей страны являются:

- отвод земли, необходимой для реализации проекта;

- обеспечение проекта всеми необходимыми местными ресурсами (в том числе и трудовыми);
- организация процесса свободной конвертации финансовых средств, связанных с реализацией концессии, как на инвестиционной, так и на эксплуатационной фазе проекта.

**Основная зона ответственности концессионера – поиск необходимых средств для реализации проекта и управление ходом его реализации.**

**Смешанная форма обладает рядом преимуществ перед частной (простой) концессией:**

- заключение концессионного соглашения на основе взаимовыгодного компромисса;
- национальные компании получают возможность непосредственного доступа к эксплуатации своих объектов и ресурсов, право на контроль за действиями концессионера, приобретают опыт хозяйствования;
- принимающая страна присваивает гораздо большую долю доходов от производства товаров или услуг на объектах концессии.

**Такая форма наиболее подходит для строительства тех объектов, которые не могут находиться в одиночном владении концессионера (например, аэропорты, речные и морские порты, стратегические месторождения и т.д.).**

Некоторые источники ошибочно рассматривают соглашение о создании совместного предприятия как отдельный вид соглашений, не являющийся концессионным по своей сути. Фактически это представляет собой договоренность о партнерстве, согласно которой правительство принимающей страны непосредственно или через какую-либо национальную компанию получает долю участия в совместном предприятии со всеми вытекающими из концессионного соглашения правами и обязанностями. Правительство может получить статус партнера путем приобретения доли в совместном предприятии или же путем частичной национализации собственности, а также путем обязательного участия в деятельности концессионной компании.

Правительство принимающей страны может с самого начала фигурировать в тексте концессионного соглашения.

В качестве партнера правительству принимающей страны причитается часть общего объема произведенных товаров или часть прибыли от реализации услуг в соответствии с его долей участия в концессионном проекте. Кроме того, часть дохода правительство дополнительно получает в виде различных налогов и отчислений по ходу реализации проекта.

Правительство принимающей страны или национальная компания обязаны нести расходы, связанные с реализацией концессионного проекта, в соответствии со своей долей участия в предприятии.

Однако, более разумным для государства был бы такой подход, при котором концессионное соглашение предполагало бы финансирование прединвестиционной стадии проекта (разработка технико-экономического обоснования, поиск инвесторов, кредиторов и других участников проекта, проведение первоначальных переговоров и т.д.) только концессионером, а участие принимающей страны в реализации проекта начиналось бы только с инвестиционной стадии. То есть концессионер на начальной фазе реализации проекта обязан взять на себя не только свою долю расходов, но и долю расходов принимающей страны. После начала эксплуатационной фазы проекта правительство будет обязано возместить концессионеру понесенные им дополнительные затраты. Это может быть сделано следующим образом:

- путем прямых платежей;
- путем увеличения доли концессионера в общем объеме произведенной продукции концессии;
- путем предоставления концессионеру налоговых льгот и иных преференций.

Действуя таким образом государство защитит себя от возможных неудач на прединвестиционной стадии концессионного проекта путем переложения на концессионера всех возможных рисков этой фазы.

Можно выделить следующие преимущества и недостатки создания совместного предприятия между концессионером и принимающей страной:

- одним из главных преимуществ создания совместного предприятия является то, что данная структура представляет собой отдельное юридическое лицо, которое самостоятельно несет ответственность за результаты концессионного проекта, т.е. материнские структуры (с одной стороны концессионер, а с другой принимающая страна) защищены от возможных неблагоприятных последствий, связанных с реализацией концессии;

- преимуществом создания совместного предприятия также является то, что ему, как юридическому лицу, легче привлечь финансовые и иные ресурсы, необходимые для реализации концессионного проекта;

- главным недостатком такой формы сотрудничества концессионера и принимающей страны являются дополнительные материальные и временные затраты, связанные с созданием, управлением и ликвидацией совместного предприятия (в том случае, когда целью создания совместного предприятия являлась реализация одного конкретного проекта).

Альтернативной формой сотрудничества частного и государственного секторов экономик при реализации концессионного проекта является простое договорное сотрудничество, которое можно определить как заключаемое между концессионером и принимающей страной соглашение о совместной деятельности с целью реализации проекта и достижения поставленных результатов, которым определяются основные права и обязанности сторон.

В нем детально определено, кто является оператором, какого рода операции могут совершаться без специального разрешения и т.д. Иногда может быть признано целесообразным создание совместного комитета управляющих для принятия важных решений, в том числе в области направлений будущей деятельности.

В данном случае не происходит создания нового юридического лица, и, исходя из природы концессии, проект будет реализовываться от имени фирмы-концессионера. Однако, те функции, которые по заключаемому соглашению о

сотрудничество будут отнесены в сферу ответственности принимающей страны, должны быть реализованы ею от своего имени.

Можно выделить следующие преимущества и недостатки данной формы сотрудничества частного капитала и государства:

- одним из основных преимуществ данной формы сотрудничества является ее гибкость и быстрое реагирование на возможные изменения условий реализации проекта;
- организационные затраты гораздо ниже чем в случае создания совместного предприятия;
- при указанной форме сотрудничества процесс привлечения необходимых ресурсов более труден и продолжителен.

При использовании той или иной из указанных выше форм сотрудничества, необходимо заранее обсудить и включить в соответствующее соглашение между сторонами следующие условия совместной деятельности:

1) Преимущественное право. В том случае, когда одна из сторон примет решение о выходе из проекта и будет готова продать свою долю в совместном предприятии или уступить свое право по договору о сотрудничестве третьему лицу, другая сторона будет иметь преимущественное право на покупку этой доли. При этом, если стоимость доли не определена сторонами договорным путем, необходимо привлечь для ее оценки независимого оценщика. И только в случае отказа партнера от приобретения продаваемой доли, она может быть продана третьему лицу.

2) Процесс и порядок принятия решения в том случае, если стороны не могут достичь компромиссного решения.

### *2.3.3. Строительная кооперация*

При такой форме осуществления проекта концессионер организует только прединвестиционную и инвестиционную стадии проекта (т.е. заключает концессионное соглашение с правительством принимающей страны, привлекает необходимые инвестиции, заключает договора с подрядчиками и

поставщиками оборудования, организует процесс строительства или реконструкции объектов, передаваемых в концессию). После этого концессионер оговаривает свой фиксированный процент прибыли в течение срока концессии и передает построенный объект для управления третьей стороне – компании-оператору. Таким образом, весь риск по управлению принятыми объектами полностью передается третьей стороне. Данная форма реализации концессионных проектов может быть использована в том случае, когда концессионер не обладает достаточным опытом и навыками для эксплуатации объектов своими силами либо если это связано с большими рисками и он не хочет брать их на себя, ограничиваясь оговоренным процентом от прибыли.

Концессионер может также оговорить в контракте на управление объектом концессии с компанией-оператором периодическое получение определенной фиксированной суммы независимо от эффективности деятельности оператора.

В случае строительной коопeração также возможно создание совместного предприятия (между компанией-концессионером и компанией-оператором) для реализации концессионного проекта. Причем создание совместного предприятия возможно на различных стадиях проекта.

Так, совместное предприятия может быть создано с целью оценки, подготовки соответствующего концессионного предложения и участия в конкурсе (при его наличии), то есть до момента непосредственного заключения концессионного соглашения с представителями принимающей страны. Преимуществом данного подхода к формированию совместного предприятия является то, что все затраты, которые партнеры несут в процессе предконтрактной работы, могут быть отнесены на счет совместного предприятия.

Альтернативным является вариант, когда партнеры заключают договор о совместной деятельности, в котором они определяют условия совместной работы с целью оценки проекта, подготовки конкурсного предложения и

создания, в случае получения концессионного контракта, совместного предприятия.

Преимуществом данного подхода является избежание материальных и временных затрат, связанных с созданием нового предприятия, до момента получения контракта. Использование данного подхода является наиболее предпочтительным в том случае, когда основной целью сотрудничества партнеров является один конкретный проект.

Вполне возможно совмещение указанных выше форм реализации концессионных проектов. Например, созданное совместное предприятие между концессионером и государством, в лице одной из государственных компаний, оставляя за собой функции контроля, может привлечь для осуществления эксплуатации объектов концессии независимую компанию-оператора.

Можно также привести следующие основные положения концессионных соглашений, которые должны в нем присутствовать независимо от указанных выше форм реализации концессий.

**1) Основные участники концессионного проекта.**

**2) Цели, стоящие перед участниками проекта (один конкретный проект или долгосрочная совместная работа по многим направлениям деятельности).**

**3) Роль каждой из сторон – роль и вклад каждой из сторон должны быть четко определены, особое внимание необходимо уделить условиям использования совместным предприятием активов его участников, которые не являются собственностью данного совместного предприятия.**

**4) Управление и контроль – необходимо определить органы управления, их структуру и состав, а также порядок принятия стратегических решений. Кроме того, необходимо установить саму процедуру принятия решения и процедуру оперативного управления, включая определение места и графика заседания органа управления.**

**5) Финансирование процесса реализации концессионного проекта – формы, источники и условия финансирования.**

**6) Распределение прибыли** – в этой связи могут быть рассмотрены следующие альтернативы: распределение всей прибыли среди участников проекта; отсрочка распределения прибыли на определенный период времени; частичное реинвестирование прибыли в проект.

**7) Процесс разрешения споров** между участниками проекта, возникающих в ходе его реализации.

**8) Прекращение действия проекта**, в том числе и досрочное.

В настоящее время проблемам, связанным с прекращением действия концессионных проектов, особенно досрочным, уделяется недостаточно внимания.

На возможность досрочного прекращения действия концессионных проектов его основные участники имеют диаметрально противоположные взгляды.

С одной стороны, принимающая страна «перекладывает» на плечи концессионеров большое количество проектных рисков и она не желает снова принимать их на себя путем наделения концессионеров правом на досрочное прекращение проекта и связанную с этим компенсацию.

С другой стороны, концессионеры понимают, что их единственный шанс возвратить вложенные в реализацию проекта средства – это его успешная реализация. А в случае досрочного прекращения действия проекта, когда вложенные средства еще не успевают окупиться, инвесторы требуют возврата своих капиталовложений в той или иной форме.

На проблему досрочного прекращения концессионных проектов влияют следующие два фактора:

- недостаток политических и правовых норм, касающихся урегулирования проблем досрочного прекращения действия концессионных проектов;

- различные взгляды представителей принимающей стран на концессии, как способ привлечения инвестиций в реальный сектор экономики. Одни считают, что концессии неразделимы с развитием экономики страны, и готовы, с целью привлечения инвесторов, предоставить разумные условия досрочного

прекращения их действия. Другие же принимают такую позицию, согласно которой все риски и всю ответственность должны нести кто угодно (организаторы проекта, инвесторы, заемщики и др.), но только не государство.

Последствия досрочного прекращения действия концессий могут быть различны в зависимости от вызвавших ее причин:

- в случае форс-мажорных обстоятельств принимающая страна должна наделить концессионеров правом на досрочное прекращение действия концессионного соглашения. При этом, однако, может потребоваться вмешательство арбитражного суда. В этом случае государство может взять на себя обязательства по погашению кредиторской задолженности концессионеров, появившейся в результате реализации данного концессионного проекта. Теоретически возможно (однако, на практике происходит крайне редко), что инвесторы также получат некоторую компенсацию. Практически никогда в случае досрочного прекращения действия концессионного проекта по причинам форс-мажора не происходит компенсация упущенной выгоды концессионера;

- принимающая страна в случае своего дефолта предоставляет концессионерам право на прекращение действия концессии. В этом случае и кредиторы проекта и инвесторы могут рассчитывать на получение компенсации, кроме того, иногда возможна и частичная компенсация упущенной выгоды;

- в случае банкротства концессионера принимающая страна оставляет за собой право на прекращение действия концессионного проекта. Кроме того, она может взять на себя долги концессионеров по проекту, что может составить в дальнейшем основу иска принимающей страны к ним;

- в случае изменения условий реализации концессии, которые могут оказать существенное негативное воздействие на проект, обычно допускаются некоторые формы компенсации связанных с этим убытков концессионеров, однако, право на прекращение действия концессии ее организаторам обычно не

предоставляется (если, конечно, иное не оговорено в концессионном соглашении).

### **9) Прочие условия.**

При заключении концессионного соглашения, независимо от вида концессии и формы ее реализации, должны быть учтены следующие условия:

- условия предоставления концессионеру земельного участка, если он необходим для осуществления концессионной деятельности;
- условия выполнения концессионером обязательной производственной программы;
- условия установления, изменения цен (тарифов) на изготовленные (предоставленные) товары (работы, услуги);
- условия найма и использования труда граждан принимающей страны;
- условия использования отечественных технологий, сырья, материалов;
- условия и объемы улучшения объекта концессии и порядок компенсации затрат концессионера на эти цели;
- порядок использования амортизационных отчислений;
- условия восстановления объекта концессии и его возвращения принимающей стране, в том числе, условия изъятия не используемых или неэффективно используемых объектов;
- условия страхования концессионером объектов, взятых в концессию;
- условия государственных гарантий сохранности имущества концессионера и соблюдения его имущественных прав и интересов.

Условие выполнение концессионером обязательной производственной программы является одним из наиболее важных обязательных условий заключения концессионного соглашений.

Обязательная производственная программа первоначально должна предусматривать завершение в установленные сроки всех подготовительных работ по проекту. Далее эта программа должна включать оговоренный объем инвестиций в объект концессии. Сумма инвестиций концессионера может оговариваться в целом на весь срок концессии или с разбивкой на периоды.

Например, для концессий на право разработки недр от концессионера могут потребовать бурения одной или более поисковых скважин в течение определенного срока, а затем регулярно. Это обстоятельство может быть заменено или дополнено требованием расходовать ежегодно определенную сумму на поисково-разведочное бурение.

Обычно сумма, инвестированная за определенный период сверх оговоренной в соглашении, может быть списана с минимального объема инвестиционных расходов концессионера в следующем периоде и, наоборот, минимальная сумма ее расходов на последующий период автоматически повышается на величину недоинвестирования в предыдущем.

Во избежание возможных потерь от инфляции и/или от непредусмотренного удорожания оборудования или работ, предусмотренных планом инвестиций, принимающая страна должна фиксировать в концессионном соглашении минимальный объем инвестиций как в стоимостном, так и в натуральном выражении. При этом должен быть предусмотрен контроль за концессионером при выборе поставщиков оборудования и контроль качества выполняемых работ независимыми экспертами.

В концессионных соглашениях должно присутствовать и положение об изъятии не используемых концессионером объектов, что также является одним из важнейших условий концессионного соглашения.

Данное положение должно регулировать порядок изъятия правительством принимающей страны переданных в концессию объектов в случае их неиспользования или ненадлежащего использования концессионером по истечении определенного периода времени. Причем условия возврата объектов должны быть тем жестче для концессионера, чем выше перспективность и экономическая эффективность эксплуатации данных объектов концессии.

Одним из обязательных условий, направленных на уменьшение риска на всех стадиях концессионных проектов, является их страхование путем привлечения соответствующей фирмы-гаранта.

В отличие от широко распространенной в строительстве системы страхования, в соответствии с которой страховая компания берет на себя материальную ответственность за возможные нарушения контракта его участниками, включая нарушение договора относительно стоимости, сроков и качества строительства, фирма-гарант гарантирует заказчику (обычно концессионеру, так как он в основном организует процесс реализации проекта путем привлечения различных подрядчиков) выполнение проекта в полном соответствии с концессионным соглашением. В случае, если подрядчик по тем или иным причинам не выполняет контрактные обязательства, фирма-гарант сама выполняет их или привлекает для этого другие подрядные фирмы.

Можно выделить три формы участия фирмы-гаранта в процессе реализации концессионного проекта:

1) Первая форма предназначена для защиты концессионера в части общей стоимости контракта. Сущность её состоит в следующем: фирма-гарант берет на себя ответственность за выполнение контракта в рамках цены, обусловленной соглашением между ней и заказчиком, если подрядчик по тем или иным причинам отказывается выполнять контракт.

2) Вторая форма предназначена для защиты интересов заказчика (концессионера) в части оплаты труда участников контракта, в том числе, рабочих и служащих в составе фирмы-генподрядчика и субподрядных фирм, наемных рабочих и служащих фирм-поставщиков.

3) Последняя форма является наиболее эффективной с точки зрения концессионера, поскольку она гарантирует точное соблюдение проектных решений и условий контракта со стороны подрядчика. Если подрядчик не выполняет условий трехстороннего соглашения, заключаемого между концессионером, подрядчиком и фирмой-гарантом, то последняя завершает контракт по цене, превышающей первоначально предусмотренную контрактом.

## **ГЛАВА 3. РЕЗЕРВЫ И ЭФФЕКТИВНОСТЬ РЕАЛИЗАЦИИ КОНЦЕССИОННЫХ ПРОЕКТОВ В РОССИИ**

### **3.1. ОРГАНИЗАЦИЯ И РЕАЛИЗАЦИЯ КОНЦЕССИОННЫХ ПРОЕКТОВ В РОССИИ**

Правительству России пора вернуться к забытым инструментам получения инвестиций. И не к далеким библейским временам с практикой откупа, а к нашим недавним, «коммунистическим».

Одним из первых после гражданской войны законов Советского правительства был закон о концессиях, где четко, по пунктам были определены все гарантии зарубежному инвестору. Иностранец тогда поверил и пришел в Россию. Сегодня зарубежные инвесторы, по большому счету, стараются обходить ее стороной. Отечественным тоже настолько неуютно, что они предпочитают инвестировать деньги в зарубежные проекты.

Актуальность данной проблемы объясняется, прежде всего, ростом числа неудач в деле проведения экономической реформы. Для левых партий введение системы концессий, по сути, означает защиту от нового этапа несправедливой приватизации; для правых – это цивилизованная система контрактов государства и частного инвестора, гарантирующая интересы последнего. Вот только четкой концессионной политики России и соответствующего закона о концессиях как не было в прошлом, так нет и сейчас.

Основным фактором, сдерживающим освоение национального богатства России, является отсутствие достоверной информации о его стоимостной оценке, а также несовершенство законодательства на сей счет.

Прежде чем говорить о механизме концессии, нужно иметь представление, что и сколько можно сдавать в концессию. Иными словами, знать стоимость национального богатства страны. О необходимости инвентаризации России Президент РФ Владимир Путин начал говорить еще с самых первых своих выступлений. Пока же мы не знаем своих комплексных преимуществ, позволяющих вести независимую экономическую политику. Именно поэтому

правительство село на «нефтегазовую иглу» и не видит других способов нарастить бюджет. В этом ему усиленно помогают некоторые теоретики, считающие, что любое производство у нас убыточно, поэтому национальное богатство, кроме энергоносителей, лучше не трогать - ничего мы с него не получим.

Разброс в комплексной оценке богатств страны крайне велик - от 30 до 300 триллионов долларов. Предложения Совета Федерации о создании специальных органов и методик подсчета переданы в правительство, но рассматривают их там по принципу – «над нами не каплет». В расчеты также обязательно должна быть включена и интеллектуальная мощь России. Сегодня не столько размер территории, сколько концентрация умов определяет истинную мощь любой страны.

### *3.1.1. Концессионная политика государства*

Положение, в котором сегодня находится российская экономика, не позволяет пренебрегать таким потенциально мощным фактором роста и повышения её эффективности, как привлечение частных отечественных и иностранных инвестиций с использованием концессионной схемы. С ней связывается решение многих долгосрочных и текущих проблем нашей экономики: выход из кризиса, расширение налогооблагаемой базы, увеличение доходной части бюджета, повышение конкурентоспособности российской продукции. От концессий ожидается также ускорение процесса диверсификации российского экспорта.

Организация в стране концессий – дело тонкое, а противоречия целей и интересов их главных участников – правительства принимающей страны и концессионера, приводят к необходимости поиска взаимовыгодных решений. Несовершенство и запутанность возникающих отношений могут привести к тому, что не оправдаются надежды на положительное влияние концессий на экономику страны.

Успех концессионной формы организации производства зависит от качества управления этим процессом и эффективности предложенных механизмов для ее реализации. Избежать неудачи можно на основе научно обоснованной государственной концессионной политики, которая в состоянии обеспечить оптимальный для национальной экономики режим организации концессий. Но не такой политики, о содержании которой судят по конкретным поступкам (решениям), а формализованной и обнародованной, которая давала бы возможность сверить намерения правительства с полученным результатом. Которая стала бы наилучшей формой преемственности в вопросах организации концессий в стране сменяющихся правительств.

Научно обоснованная концессионная политика, как и любое другое ее направление, предполагает определенную форму поведения властных структур, подчиненную достижению установленной на научной базе цели и рассчитанную на определенный период времени. Формализация цели происходит через стратегические установки, а их реализация осуществляется путем использования тактических приемов. Концессионной политике присущи свои стратегия и тактика, являющиеся ее составными и взаимосвязанными элементами. Под концессионной стратегией нужно понимать важнейшие цели и задачи, которые достигаются и решаются путем передачи в концессию государственных предприятий. Первоочередной вопрос стратегии – это вопрос о целях.

Стратегические цели концессионной политики реализуются через программу (план) организации концессий, непосредственно концессионные проекты, содержание договоров и, конечно, управление концессиями, включающее, в частности, контроль над их деятельностью, анализ на основе установленной отчетности производственно-хозяйственной деятельности концессий, ежегодную подготовку отчета по результатам этого анализа и публикацию материалов отчета.

Разработка концессионной политики, скорее всего, не сможет начаться с установления ее целей и задач. Порядок изложения концессионной политики не

совпадает с последовательностью анализа и изучения проблемы. Можно предположить, что определение стратегических целей и задач сильно будет зависеть от специализации, технического состояния и т.п. передаваемых в концессию объектов, т.е. в первую очередь нужно определить, на какой результат можно рассчитывать при хорошей организации дела, и на этой основе установить стратегические цели концессионной политики. Правительство, прежде всего, должно определить, какого рода производства могут быть переданы в концессию и на каких территориях страны (регионов), в каком объеме желательно и допустимо концессионное развитие. Установление такого рода общих положений, с одной стороны, в значительной мере обеспечит проведение единой государственной политики организации концессий, а с другой стороны, предоставит достаточную свободу регионам в принятии конкретных решений.

Затем должна быть разработана программа (план) концессионного развития в стране. Приоритетные объекты для организации концессии определяются в результате изучения положения дел в определенном секторе экономики и социально-экономической ситуации в субъектах федерации и с учетом правительственные установок. На стадии разработки программы (плана) определяются очередность передачи объектов в концессию, ориентировочные объемы инвестиционных вложений. Кроме того, решаются вопросы: кто, в каком объеме и в какой форме получит выгоду от передачи в концессию того или иного объекта, каковы потери государства от организации концессии, достаточно ли выгода страны (регионов), существуют ли другие возможности достижения аналогичных результатов.

Для активизации концессионных договоров с иностранными инвесторами необходимо проведение комплексной программы по их привлечению, которая в первую очередь должна затронуть такие сферы, как законодательство, налогообложение и конвертация иностранной валюты (последнее, в связи с тем, что российский рубль не относится к свободно конвертируемой валюте, представляет особый интерес для концессионеров).

Разработка программы (плана) организации концессий в стране придаст государственной концессионной политике необходимую количественную определенность. Программа (план) определит границы концессионной организации производства, приоритетные отрасли (предприятия) для организации концессий, суммы инвестиционных вложений, показатели выпуска продукции и т.п.

### **3.1.2. Законодательная база**

Использование концессий в практике хозяйствования России возможно лишь при наличии соответствующей законодательной базы. Работа по подготовке законопроекта о концессионных договорах ведется в России с 1992 г. Страна понесла чудовищные потери из-за того, что за эти 10 лет так и не было создано альтернативного приватизации механизма управления государственным имуществом.

Закон попал в жернова истории. 21 июля 1993 г. Верховный Совет РФ принял Закон «О концессионных договорах, заключаемых с иностранными инвесторами», который был отклонен президентом. После принятия Конституции 1993 г. началась работа по подготовке нового законопроекта. 18 августа 1995 г. правительством РФ был внесен и 3 апреля 1996 г. принят Государственной Думой РФ в первом чтении проект Федерального закона «О концессионных договорах, заключаемых с российскими и иностранными инвесторами». 20 декабря 2000 г. он в очередной раз был отвергнут Думой при голосовании во втором чтении. На этом работа Думы над этим законом остановилась, до настоящего времени закон второго чтения не прошел и остался недоработанным.

Относительно указанного варианта закона необходимо отметить, что принятое для первого чтения название «О концессионных договорах, заключаемых с российскими и иностранными инвесторами» вызывает возражения. Закон должен быть не о «договорах», поскольку такое название сужает проблему и сводит его содержание к вопросу о том, с кем и как их

заключать. На самом же деле, с одной стороны закон должен предоставлять достаточную свободу в принятии конкретных решений организациям власти, уполномоченным заключать концессионные договоры, но, с другой стороны, он обязан регламентировать в общем виде все существенные экономические отношения, возникающие между экономическими агентами сделки. К тому же, строго говоря, концессионный договор заключаются не с «инвесторами», а с предпринимателями (с соискателями концессий), которые в силу необходимости (исходя из состояния производства и условий договора) вынуждены стать инвесторами. При этом концессионер, по определению, всегда принимает на себя функции использования и распоряжения передаваемым в концессию хозяйственным объектом, обязательное же исполнение инвестором этих функций не предполагается. Таково одно из существенных различий между этими понятиями. Поэтому в названии закона термин «концессия» нельзя связывать с термином «инвестор». Представляется, что более верным было бы разработать проект закона под названием «О государственных и муниципальных концессиях в Российской Федерации».

Отсутствие в России концессионного законодательства сильно сдерживает реализацию крупных инвестиционных проектов в дорожном строительстве, коммунально-бытовом хозяйстве, разработке природных ресурсов и ряде других отраслей.

Тем не менее, в России договорные отношения между государством и частным инвестором в начале 1999 г. все-таки стали свершившимся фактом после того, как Государственной Думой РФ был принят Закон «О соглашениях о разделе продукции», а затем появились и соответствующие подзаконные правительственные акты.

Наиболее активно на условиях раздела продукции разрабатываются сахалинские месторождения. В качестве иностранных инвесторов выступают известные зарубежные компании, среди которых «Exxon», «MacDeniot», «Shell» (США), «Mitsui», «Mitsubishi» (Япония), «BP Amoco» (Великобритания) и др. По проекту «Сахалин-1» в 1996-1998 гг. было освоено 416 млн. долл.

инвестиций. В проект «Сахалин-2» в 1996–1998 гг. вложено 752 млн. долларов. Оператором проекта «Сахалин-2» является компания «Сахалин Энерджи», учрежденная известными акционерами: американской компанией «Марафон» (37,5% участия), японскими компаниями «Mitsui» (25,0%) и «Mitsubishi» (12,5%) и компанией «Shell» (25,0% участия).<sup>19</sup> На данный проект возложена задача создания промышленной инфраструктуры нефтедобычи. По нему проведен большой объем строительных, научно-исследовательских и проектных разработок; осуществлена сейсмологическая разведка и разведочное бурение, активно разрабатывается план полномасштабного освоения. В настоящее время начинаются работы еще по двум проектам – «Сахалин-3» и «Сахалин-4». Одновременно ведутся переговоры по реализации проектов «Сахалин-5» и «Сахалин-6».

Закон «О соглашениях о разделе продукции» ограничивается отношениями, возникающими между государством и инвестором в части добычи природных ресурсов, а концессионный договор, может заключаться в отношении предприятий различной специализации.

Россия располагает не только дешевой рабочей силой и богатыми сырьевыми ресурсами, но и квалифицированными кадрами, что позволяет организовать в стране производство высокого технологического уровня, а емкий национальный рынок и доступность мировых рынков сбыта (исходя из географического расположения страны) при прочих равных условиях служат стимулом для вложения инвестиций в экономику России. Следовательно, Закон «О соглашениях о разделе продукции» не решает всей проблемы. В странах, где есть проблемы с добычей богатых природных ресурсов, такого рода закон имеет важное значение для экономики страны. В нашей стране также существуют такие проблемы, и закон призван помочь их решению. Но при этом сохраняется необходимость передачи в концессию действующих и новых объектов государственной и муниципальной собственности.

---

<sup>19</sup> Материалы информационно-аналитического агентства АК&М.

Концессионной форме организации производства конкуренцию могут также составить формы, регламентированные Законом «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации». Этот закон устанавливает не «чисто» инвестиционные нормы, а решает проблему шире, т.е. определяет экономические правоотношения, возникающие в процессе предпринимательской деятельности между коммерческой организацией с иностранными инвестициями и государством. Закон позволяет иностранному инвестору выбирать различные направления инвестиционных вложений, дает право приобретать долю в уставном (складочном) капитале (и соответственно этой доле иметь возможность влиять на организацию и управление производством, что в современных российских условиях часто не устраивает иностранного инвестора) или создавать и учреждать собственное производство любой организационно-правовой формы, предусмотренной Гражданским кодексом РФ. При этом Закон «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации» предусматривает систему льгот и гарантий для иностранных инвесторов и организаций с иностранными инвестициями, что сближает условия их функционирования с условиями, в которых могут функционировать концессии. Но при этом за концессионной формой организации производства сохраняется одно важное преимущество для иностранного предпринимателя, состоящее в том, что она дает возможность получить в полное использование и управление действующее производство, т.е. право по своему усмотрению организовывать и управлять производством при относительно ограниченных инвестиционных затратах.

Закон о концессиях должен стать предметом особого внимания со стороны российского правительства. Ведь он может способствовать привлечению значительных внешних капиталовложений, способных оживить отечественную экономику.

Современные Лесной и Земельный кодексы РФ, СРП, Закон о недрах, Гражданский кодекс РФ в той или иной степени затрагивают эти вопросы. Но действующее законодательство содержит множество противоречий, не

обеспечивает должных гарантий, стабильных и надежных условий для предпринимательской деятельности.

Нашей стране еще только предстоит разработать современную законодательную систему регулирования отношений, связанных с использованием государственной собственности. При этом базу закона о концессиях должен составить комплекс основополагающих законодательных актов, в который (как минимум) вошли бы Земельный кодекс РФ, законы РФ о государственной собственности, об аренде земли, о природных ресурсах.

В таком законе, в первую очередь, должны быть указаны виды государственного имущества, которые могут быть предоставлены в пользование частным лицам; сформулированы общие принципы пользования и характер пользовательских прав; определены участники концессионных отношений, в особенности со стороны собственника имущества; выработан порядок предоставления концессионных прав; а также определены основные условия концессионного договора.

Принятие закона о концессиях имеет принципиальное значение для эффективного управления государственной собственностью в разных отраслях экономики и сферах деятельности под контролем государства и без передачи ее в частную собственность. Это позволит скорректировать программу приватизации, успешнее разрабатывать природные ресурсы, провести реальную реформу коммунально-бытового хозяйства, обеспечить правовую основу для процедуры банкротства и последующего заключения контрактов с временными управляющими, проводящими санацию предприятий, и т.д.

Однако, этот закон станет эффективным только в том случае, если инвестору будут гарантированы стабильные условия деятельности, в том числе включая неизменность условий реализации концессионного проекта («дедушкина оговорка»). При этом в законе о концессиях должно быть прямо указано, что форма собственности (государственная или муниципальная) не может быть изменена ни при каких обстоятельствах. Иными словами, право собственности на такое имущество сохраняется за принимающей страной.

Следует отметить, что многие страны СНГ (Казахстан, Киргизия, Молдова, Украина, Белоруссия), ряд государств бывшего социалистического лагеря (Венгрия, Болгария и др.) уже имеют свое концессионное законодательство и успешно реализуют на его основе целый ряд проектов. Подобные же нормативные акты также приняты в Литве и Эстонии.

### *3.1.3. Мониторинг концессий*

С целью организации мониторинга реализации концессионных проектов на территории России, представляется целесообразным создание специализированного предприятия в форме либо общественной организации, либо государственного унитарного предприятия, в обязанности которого должно входить выполнение следующих функций:

- проведение технических, экономических, финансовых и законодательных исследований по вопросам активизации инвестиционной деятельности в России на основе концессионных соглашений;
- различные консультационные и информационные услуги;
- представление заключаемых на территории РФ концессионных соглашений общественности;
- подготовка различных условий реализации концессионных проектов в зависимости от их вида, места реализации и др.;
- общий контроль за реализацией концессий и деятельностью его основных участников;
- арбитражные функции;
- анализ уплаты концессионером соответствующих концессионных платежей, в частности, разработка, совместно с компанией-концессионером, системы определения и мониторинга нормы прибыли концессионера.

Основным принципом деятельности указанной организации должна быть независимость, она не должна представлять интересы какой-либо одной из сторон концессий. Деятельность данной организации должна быть направлена

на обеспечение соблюдения сторонами концессионного соглашения всех его положений.

Членами данной организации должны быть независимые эксперты различного профиля, причем это могут быть как физические лица, так и юридические (различные консалтинговые и научно-исследовательские структуры).

Финансирование деятельности данной организации возможно наладить за счет добровольных (и/или обязательных) отчислений концессионеров, на сумму которых будет соответственно уменьшаться их налогооблагаемая база. Возможно также включение данных отчислений на себестоимость продукции концессии.

### **3.2. ОБЛАСТИ АКТИВИЗАЦИИ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РОССИИ НА ОСНОВЕ КОНЦЕССИОННЫХ СОГЛАШЕНИЙ**

Объекты государственной (муниципальной) собственности, которые могут быть переданы в концессию путем заключения соответствующего концессионного соглашения, можно разделить на три большие группы:

1) Первую группу образуют месторождения полезных ископаемых, земли сельскохозяйственного назначения, лесные и водные угодия, то есть те объекты, в рамках которых возможно заключение природных концессий.

2) Ко второй можно отнести иные объекты государственной собственности. Не всякие объекты из этих двух групп могут получить статус концессионных. Возможна передача в концессию только такого государственного имущества, которое полностью очищено от чужих прав и обременений (то есть, например, только то имущество, которое не находится в оперативном управлении или в хозяйственном ведении государственных учреждений, организаций или предприятий).

3) Третья группа объектов – являющиеся монополией государства отдельные виды деятельности, которые могут быть переданы в концессию. Перечень таких сфер в настоящее время в Российской Федерации

законодательно установлен Федеральным законом РФ «О естественных монополиях», принятый летом 1995 года:

- транспортировка нефти и нефтепродуктов по магистральным трубопроводам;
- транспортировка газа по трубопроводам;
- производство электрэнергии и предоставление услуг по ее передаче;
- железнодорожные перевозки;
- перевозки в труднодоступные районы и в их пределах;
- услуги транспортных терминалов, портов, аэропортов;
- услуги электрической и почтовой связи;
- производство тепловой энергии и предоставление услуг по ее передаче;
- услуги водопроводно-канализационного хозяйства.

Можно ожидать, что часть крупных предприятий, в том числе естественных монополистов, нежелательно передавать в концессию. Но такие предприятия часто имеют филиалы, а также подсобные и вспомогательные производства и цеха, в том числе расположенные на обособленных от основного производства территориях. Возможность и целесообразность их передачи в концессию должна быть установлена отдельно в каждом конкретном случае.

В нынешних условиях России потенциальными объектами концессионной деятельности частного капитала, в том числе и иностранного, могли бы также стать многие другие сферы экономической и социальной инфраструктуры, резкое отставание которых от современного уровня не может быть преодолено без существенных инвестиций и передовых технологий.

В качестве примера подобных сфер деятельности можно привести сооружение общероссийских и региональных систем массовой коммуникации и сетей проводной и радиотелефонной связи; создание современных центров рекреации и туризма; строительство и содержание сети шоссейных и железных дорог и иных объектов транспортной инфраструктуры; а также управление

государственными предприятиями, подлежащие программам санации, модернизации, демонополизации и т.д.

Значительная часть недавно приватизированных предприятий не продемонстрировала способности эффективного хозяйствования. Поэтому представляется целесообразным часть из этих предприятий передать в концессию. Исторический опыт свидетельствует, что целью концессионера всегда является получение максимально возможной прибыли. Он не станет заключать договор и инвестировать производство, если не будет убежден в достижимости этой цели, то есть концессия дает надежду на то, что производство будет эффективно функционировать, его работники будут получать заработную плату, а государство – причитающиеся ему налоговые и иные платежи.

В настоящее время в стране существует также большое количество приватизированных предприятий, незначительно использующих свои производственные мощности. У части таких предприятий государство имеет в собственности пакет акций свыше 50%. Представляется целесообразным изучение вопроса о передаче последних в концессию. При этом возможно образование смешанных (частно-государственных) концессий. Они сформируются, если государство передаст на договорной основе пакет своих акций концессионеру.

В число передаваемых в концессию предприятий могут быть включены коммерческие производства, признанные банкротами, а также предприятия, судами признанные приватизированными с нарушением законов и возвращенные в собственность государства (если, конечно, такие окажутся).

Концессионный частный капитал может быть также на самых разных условиях привлечен и в отрасли ВПК.

Однако, наиболее широкое применение концессионной схемы может быть найдено в следующих секторах народного хозяйства Российской Федерации:

- транспортный сектор;
- добывающий сектор;

- сектор коммунального хозяйства.

### *3.2.1. Транспортный сектор*

В качестве вступления, показывающего важность данного сектора для экономики страны, можно привести слова английского философа Френсиса Бэкона: «Три вещи делают нацию великой и благоденствующей: плодоносная почва, деятельная промышленность и лёгкость передвижения людей и товаров».

Несмотря на то, что в 2001 г. общий объем инвестиций в транспортном комплексе увеличился по сравнению с 2000 г. на 25% (что существенно превышает показатель по экономике страны в целом – 8,7%), в развитие инфраструктуры транспорта в прошедшем году было инвестировано в общей сложности 90 млрд. рублей,<sup>20</sup> перед руководством Министерства транспорта поставлена задача найти новые источники финансовых поступлений. Обусловлено это в частности тем, что с 1 января 2003 г. отменяется налог на пользователей дорог, в результате чего поступления в эту сферу сильно сократятся. Привлечение дополнительных инвестиций необходимо, прежде всего, для реализации программы модернизации транспорта и сети автомобильных дорог до 2010 года. В результате всем транспортным структурам необходимо решать вопросы финансирования и инвестирования дорожного хозяйства уже сегодня, не откладывая их на 1 января 2003 года.

Концессионная схема может стать одним из самых действенных механизмов привлечения инвестиционных ресурсов в данный сектор экономики.

**«Платные дороги».** Идеи создания в России платных объектов дорожной инфраструктуры стали активно обсуждаться еще в начале 90-х годов прошлого века. Это обсуждение было обусловлено обострившимися проблемами финансирования. Для решения проблем с дорожным строительством и ремонтом дорог была разработана программа «Дороги России» на 1995-2000 гг.

---

<sup>20</sup> Материалы заседаний коллегии Министерства транспорта РФ.

Однако задания программы за период 1995-2000 гг. по ремонту дорог были выполнены на 44%, по ремонту мостов – на 82%. Фактическая собираемость основных дорожных налогов, за счет которых осуществляется формирование дорожных фондов, во второй половине 90-х годов не превышала 50-60% от расчетных (плановых) величин.<sup>21</sup> Возможности расширения доходной базы дорожных фондов за счет увеличения ставок налога на пользователей автомобильных дорог практически исчерпаны. Одним из способов преодоления нынешнего финансового кризиса является создание и неуклонное расширение сети платных объектов дорожной инфраструктуры (платных дорог).

Возможность создания платных дорог была предусмотрена в упомянутой выше президентской программе. До последнего времени в стране эксплуатировалось пять платных объектов автодорожной инфраструктуры (два участка дорог, два моста, путепровод) общей протяженностью около 60 км. В ближайшие годы планируется довести протяженность подобных объектов до 1000 км, в дальнейшем – до 2000 км.

Какие дороги в перспективе могли бы быть платными? Как показывает мировой опыт, самоокупаемость дорог обеспечивается при интенсивности движения в двадцать и более тысяч автомобилей в сутки и минимальной протяженности в 50 км. Параметры дороги должны обеспечить оптимальную работу двигателя при минимальном расходе горючего, что достигается при безостановочном движении на трассе при скоростях 120-150 км/час. Как и за рубежом, основным условием существования платных дорог должно стать наличие бесплатной дороги-дублера.

В России целесообразно развивать два вида платных дорог на основе концессионной схемы:

- на основе контракта на управление: контракты на управление платными дорогами должны предусматривать обязательства концессионера осуществить ремонт (восстановление) уже действующей дороги. Кандидатами здесь, прежде

---

<sup>21</sup> Там же.

всего, являются дороги, находящиеся в районах крупных городов, а также дороги, ведущие к границам РФ;

- на основе договора полной концессии: то есть подразумевается, что концессионер осуществит как строительство, так и дальнейшую эксплуатацию дороги.

За 90-е годы в несколько раз выросли объемы международных автомобильных перевозок между Россией и Западной Европой. Международные автомобильные перевозки – одна из немногих отраслей, стабильно приносящих доходы в бюджет страны. Основной объем международных перевозок приходится на магистраль Москва-Минск-Варшава-Берлин. Эта магистраль вполне могла бы быть передана в управление частной компании-концессионеру.

Что касается строительства новых автодорог, то концессионерам может быть поручено строительство продолжения магистрали Минск-Москва в восточном направлении до Нижнего Новгорода, а затем и Екатеринбурга, связав таким образом Западную и Центральную Европу с Уралом. Сегодня прорабатывается проект создания такого платного объекта с участием инвесторов и подрядчиков из России, Белоруссии, Польши, Германии, Франции. Объем инвестиций в проект оценивается в 4,4 млрд. долл.; Россия готова обеспечить до 30% указанных инвестиций. Проект станет сооружаться в три этапа:

- 2000-2003 гг. – Москва - граница с Белоруссией (440 км);
- 2002-2005 гг. – Москва - Нижний Новгород (418 км),
- 2003-2005 гг. – Нижний Новгород - Екатеринбург (1388 км).

Среди первоочередных объектов можно выделить также:

- автомобильную дорогу Москва - Санкт-Петербург - государственная граница РФ с выделением участков от госграницы до Выборга, затем до Санкт-Петербурга (с обустройством обхода города) и одновременно строительство участка Москва - Клин;

- автомобильную дорогу Хабаровск - Владивосток - Находка с устройством подъездов к границе КНР;
- автомобильную дорогу Москва - Харьков с участием Украины;
- участки дороги Новороссийск - Батуми
- др.<sup>22</sup>

При разработке концепции и конкретных программ развития платных дорог в России на наш взгляд следует избегать двух крайностей: с одной стороны, монополизации сети платных дорог страны в руках одной компании-концессионера; с другой стороны – раздачи отдельных «кусочков» дорог десяткам мелких концессионеров.

В этом плане интересен опыт Италии: как уже было сказано в первой главе диссертации, там был получен значительный социально-экономический эффект при переходе от нескольких независимых компаний, управлявших отдельными платными магистралями, к единой компании-концессионеру, управляющей единой сетью платных дорог. При такой централизации концессионер создает единый фонд финансирования дорог и более равномерно распределяет свои инвестиционные риски между многими объектами в рамках единой сети.

Полагаем, что в условиях России с ее обширной территорией также было бы целесообразно формирование нескольких сетей платных дорог с определением (обязательно на конкурсной основе) компании-концессионера по каждой сети. Каждая сеть должна включать как уже имеющиеся объекты, так и объекты, которые предстоит создать или реконструировать.

В этом случае, если финансирование капитальных затрат по строительству и реконструкции платных дорог в той или иной мере осуществляется за счет бюджетных кредитов, целесообразно создание специального государственного фонда возобновляемого финансирования (револьверного фонда), формируемого за счет возвратов бюджетных кредитов и используемого для поддержки новых проектов.

---

<sup>22</sup> В.Шевчук «Платные дороги в системе автодорожной инфраструктуры», ж-л «Страховое дело», №6, 2000

Реализация инвестиционных проектов в дорожном секторе на базе концессионных соглашений затрудняется тем, что до сих пор в России отсутствует специальное законодательство о концессиях. Тем не менее, до принятия соответствующих законодательных актов, заключение концессионных соглашений возможно в рамках общего хозяйственного законодательства. В качестве организаций, выступающих в роли концессионеров, могут выступать акционерные общества, в том числе с участием иностранного капитала.

Вместе с тем на первом этапе целесообразно создавать сеть платных дорог на базе уже существующей дорожной инфраструктуры. Концессионеры должны заключать договоры на управление дорожными объектами с государством. При этом не исключается, что такие компании будут осуществлять не только ремонт дорог, но также проводить строительные работы, связанные с созданием новых участков дорог или реконструкцией существующих, то есть осуществлять инвестиционную деятельность. Финансирование такой инвестиционно-строительной деятельности в рамках контракта на управление могло бы частично осуществляться за счет средств государственного бюджета и/или средств дорожных фондов как на невозвратной основе, так и в виде долгосрочных льготных кредитов.

Государственная политика поддержки платных дорог должна предусматривать поэтапное движение к системе финансирования за счет негосударственных источников. Можно выделить следующие основные этапы такого перехода:

- 100-процентное бюджетное невозвратное финансирование капитальных затрат на строительство и реконструкцию дорог;
- 100-процентное финансирование капитальных затрат на строительство и реконструкцию дорог в виде бюджетных кредитов;
- смешанное финансирование капитальных затрат (часть – из негосударственных источников; часть – из бюджета на невозвратной или возвратной основе);

- 100-процентное финансирование капитальных затрат за счет средств частных инвесторов.

Подчеркнем, что при любом варианте должен соблюдаться принцип полного возмещения операционных расходов концессионеров за счет платежей, взимаемых за проезд по дорожным объектам.

При оценке перспектив финансирования дорожного хозяйства за счет негосударственных источников в России надо также иметь в виду, что автодорожная сеть представляет из себя не только экономическую, но также социальную и военно-стратегическую инфраструктуру. Низкий уровень развития дорог препятствует формированию нормальных связей между регионами, ущемляет права граждан на свободу передвижения, ставит под угрозу экономическую безопасность государства, снижает его обороноспособность. Поэтому даже в тех странах, которые наиболее продвинулись в деле создания платных объектов дорожной инфраструктуры, преобладает мнение, что их развитие не может быть полностью возложено на частный капитал. В зависимости от условий страны доля государства в финансировании капитальных затрат в дорожном секторе, по мнению зарубежных специалистов, не может быть меньше 15-40%.

Полагаем, что для России эта минимальная доля, по крайней мере на начальном этапе, должна быть существенно выше. С одной стороны, это объясняется исключительно большой социальной и оборонной значимостью дорожной инфраструктуры для Российской Федерации, а с другой стороны, крайне ограниченным потенциалом развития платных дорог в силу низкой платежеспособности населения. Препятствует развитию платных дорог в России и ряд других факторов: общий неблагоприятный инвестиционный климат; отсутствие концессионного законодательства; неурегулированность административно-политических отношений между некоторыми регионами, по которым потенциально могли бы проходить платные дороги и т.д.

Однако, несмотря на все указанные проблемы и трудности, уже имеется ряд примеров, помимо указанных выше, осуществления инвестиционных проектов в дорожной отрасли с применением концессионной схемы.

Так, например, в 2000 году впервые в российской практике строительства мостов в Волгограде был образован концессиональный союз для сооружения моста через Волгу.

Проект строительства моста длиной 30 километров еще в 1994 году прошел все экологические экспертизы, ТЭО получило положительное заключение Главгосэкспертизы РФ и Экспертного совета правительства РФ. Несмотря на то, что в проекте предполагалось долевое участие Министерства транспорта РФ, территориального дорожного фонда и Федерального бюджета РФ, за шесть лет были возведены лишь две дюжины железобетонных опор на земле и восемь «быков» в водной части мостового комплекса. Причина медленного хода строительства – отсутствие финансирования.

Поэтому в 2000 году генеральный инвестор проекта (государственное унитарное предприятие «Волгоградоблстройинвест») решил искать деньги самостоятельно.

Все оставшееся строительство (примерно 75% от общего объема) с целью ускорения получения прибыли и возврата инвестиций будет разделено на 4 пусковых очереди. Общая стоимость проекта составляет 872 млн. долларов, сроки строительства определены в 78 месяцев, однако они могут быть уменьшены при соответствующих темпах работ. Строительство первой очереди, самой масштабной и продолжительной, оценивается в 529 млн. долларов, сроки ее строительства — 45 месяцев. Стоимость возведения второй, третьей и четвертой очередей составит 156, 157 и 36 млн. долларов соответственно.

ГУП «Волгоградоблстройинвест» собирается заключать с инвесторами договоры концессий на срок до 49 лет и по их первому требованию готово предоставить всю проектную документацию, условия концессии и собственные расчеты срока концессии со стоимостью оплаты проезда по мосту.

Местная администрация, в свою очередь, обязуется освободить концессионеров от ряда налогов в местный бюджет и дать другие налоговые льготы, например, приравнять их к участникам зоны свободного экономического развития. Это понятие уже введено в местное законодательство, и ряд региональных предприятий получили такой статус, а вместе с ним и возможность не платить долю местных налогов на прибыль, на имущество и на землю. Кроме того, организаторы концессии заявляют, что инвестор получит преимущественное право на освоение территорий, прилегающих к мостовому переходу.<sup>23</sup>

Правительство Московской области также недавно объявило о сохранении своих намерений по строительству в регионе платных дорог и утвердило ряд документов, в которых устанавливаются требования к объектам данного типа.

В этих документах также описан механизм взимания платы за проезд. Так, на некоторых трассах с отдельными участками, которые нельзя сделать платными, пункты взимания платы будут располагаться через определенные промежутки. А на других – при въезде на трассу водители будут получать талоны, а на выезде – платить за то количество километров, которое они проехали. В правительстве Московской области особо подчеркивают, что платные дороги в течение срока концессии все равно останутся собственностью государства и после возврата инвестиций будут переведены на бесплатную основу.

Концессионная схема может найти свое применение и при строительстве автотрассы из Алтая в Западный Китай, которая свяжет по короткому маршруту Россию и КНР, а заодно всю Юго-Восточную Азию с Западной Европой. Следует отметить, что китайцы уже довели свою трассу практически до российской границы.

Имеются и другие примеры начала реализации различных инвестиционных проектов в автодорожной сфере на концессионной основе. Так, например, только за последние 5 лет выполнен целый ряд технико-

---

<sup>23</sup> Материалы информационно-аналитического агентства «Росбизнесконсалтинг».

экономических обоснований создания различных платных дорожных объектов: Минеральные Воды (аэропорт) – Кисловодск; порт Зарубино – государственная граница КНР; МКАД – Кашира; МКАД – Серпухов; участки федеральной автодороги «Кавказ» в Ставропольском крае; Ростов-на-Дону – Азов; мостовые переходы через реку Малая Вятка в Вологодской области, реку Северная Двина в Архангельской области и ряд других.

**Передача в концессию транспортных компаний.** Согласно заявлениям представителей Министерства транспорта, в ближайшие 3 года может быть продано до 30% пакетов акций государства в транспортных компаниях.<sup>24</sup> Это вызвано тем, что государство намерено освободить место частной инициативе в тех компаниях, в которых оно имеет пакет акций менее блокирующего. Государственное участие в транспортных предприятиях должно состоять в обеспечении функционирования и развития транспортной инфраструктуры, систем навигации, поиска и спасения. Эту задачу возможно решать двумя путями: либо передать эти функции существующим федеральным государственным унитарным предприятиям (ФГУП), либо передать данные предприятия в концессию представителям частного бизнеса. В первом случае государство сохранит полный контроль над данными стратегически важными предприятиями, однако во втором случае, при незначительном снижении контроля за деятельностью переданных в концессию предприятий (принятие стратегических решений все равно не сможет быть осуществлено без согласия органов власти), государство сможет привлечь значительные средства и новые технологии, необходимые для стимулирования технического прогресса и усиления конкурентоспособности данных предприятий.

**Транзитные операторы.** Возьмем к примеру Транссибирскую магистраль. В 1985-1990 годах по Транссибирской магистрали возили 156-160 тыс. контейнеров из Юго-Восточной Азии в Европу ежегодно. Сегодня по оптимистичным оценкам возится около 20 тыс. При этом вся инфраструктура осталась на месте, система действует.

---

<sup>24</sup> Материалы заседаний коллегии Министерства транспорта РФ.

Для решения данной проблемы необходимо наладить взаимодействие различных министерств и ведомств, реализовать ряд проектов по развязке узких мест в транспортной системе. Конечно, при этом понадобятся определенные затраты, но они на сегодняшний день соизмеримы с годовыми инвестиционными программами заинтересованных ведомств. А в результате транзитный грузопоток может уже в ближайшее время увеличиться до 200 тыс. контейнеров в год. При этом необходимо иметь в виду, что услуги национальной транспортной системы по обслуживанию транзитного грузопотока на территории России, по сути своей, есть экспорт транспортных услуг. В переводе на язык промышленности, это – экспорт продукции высокого передела. Транссибирская магистраль на сегодняшний день готова к выполнению этой задачи. Однако сквозного оператора, то есть, юридического лица или компании, которая берет ответственность за груз в Йокогаме и сдает его потребителю, например, в Хельсинки или в Гамбурге, нет. Такая компания должна отследить весь цикл прохождения грузов, улаживая при этом все возникающие формальности. На сегодня мы имеем сильные компании, которые работают за рубежом или внутри России, но сильного сквозного оператора пока, пожалуй, нет.

Поэтому одна из важнейших задач, стоящих перед Министерством транспорта и другими заинтересованными ведомствами – создание сети мощных сквозных операторов или, как минимум, содействие созданию таких компаний. На наш взгляд, оптимальным вариантом к созданию таких компаний было создание на основе концессионной модели совместных предприятий с участием инвесторов (в т.ч. и иностранных) и органов транспортных министерств (например, с участием железных дорог – Забайкальской, Уральской, Октябрьской и др.).

**Морской транспорт.** Своё применение концессии могут найти не только в строительстве платных объектов транспортной инфраструктуры, но и в строительстве самих объектов транспорта.

В качестве одного из самых ярких примеров можно привести ледокольный флот России, значимость которого для нашей страны сложно переоценить. Его нынешнее состояние далеко от идеального, так как многие суда нуждаются в серьезном ремонте, а постепенное выбытие из состава ледокольного флота списанных судов не компенсируется строительством и спуском на воду новых единиц.

Привлечение прямых инвестиций, в том числе иностранных, на концессионной основе к решению данной проблемы представляется целесообразным и необходимым. В качестве примера одного из возможных проектов можно привести ситуацию вокруг атомного ледокола «50 лет Победы», который стоит на стапелях Балтийского завода уже 12 лет и на достройку которого необходимо около 90 млн. долларов.

Возможна также передача в концессию действующих судов ледокольного флота (особенно требующих реконструкции) с условием их обязательного ремонта и модернизации, а также заключение соответствующих концессионных соглашений о разработке и строительстве новых судов ледокольного флота.

**Портовая инфраструктура.** Концессионная схема может быть также использована и для строительства морских сооружений, в первую очередь – морских портовых терминалов.

Ситуация с морскими перевозками в настоящее время в России очень сложна. Если на востоке России имеются все необходимые портовые мощности и возможности, то с западом и югом дела обстоят иначе. При распаде СССР Россия понесла достаточно тяжелые потери. Почти половина всех специализированных мощностей на западе и на юге: контейнерные терминалы, причалы ро-ро, зерновые комплексы, нефтекомплексы, комплексы паромной переправы остались на территории Украины и стран Балтии. По сути дела, морской флот России лишился половины наиболее продвинутых в технологическом отношении и самых доходных портовых терминалов.

Однако, необходимо отдать должное российским морякам, которые методично все последние годы «развязывали» один узел за другим, развивая

специализированные мощности в российских портах, восполняя по мере возможности этот искусственно создавшийся дефицит. Построен целый ряд специализированных мощностей и намечено развитие новых.

В частности это строительство глиноземного комплекса в Мурманске, дальнейшее развитие контейнерного терминала в Санкт-Петербурге, строительство нефтеналивного терминала в Приморске и углеперегрузочного комплекса в Усть-Луге. Что касается южных ворот – это прежде всего, наращивание мощности нефтяного терминала и развитие контейнерного терминала в Новороссийске.

Например, в Санкт-Петербурге в акватории Невской губы площадью 400 кв. км инициировано создание Большого порта мощностью свыше 60 млн. тонн к 2011 г., это предложение своим распоряжением поддержало Правительство России.

В Ленинградской области также идет реконструкция портов в Выборге и Высоцке. Начаты строительством новые портовые комплексы: Приморск, бухта Батарейная и др.<sup>25</sup>

Инвестиционные проекты, связанные со строительством морских портовых объектов в северо-западном регионе РФ представляются достаточно привлекательными как для России, так и для возможных инвесторов. Это вызвано следующими причинами:

- стабильным ростом грузооборота: сейчас на Балтике перерабатывается до 600 млн. т., а к 2010 г. будет до 1 000 млн. т;

- экономическая целесообразность строительства новых портовых комплексов: на инвестиционном рынке портовых сооружений котируются те, в которых сумма капитальных вложений на 1 тонну грузооборота составляет около 50 долларов США, в рамках данных проектов указанный показатель не превышает 28-30 долларов США, поскольку готова необходимая инфраструктура.<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> Там же.

<sup>26</sup> Там же.

В этой связи необходимо разработать очень важный вопрос методологического плана – порядок привлечения инвестиций в развитие портовой инфраструктуры России. Инвестора отпугивает сложность взаимоотношений с государством, акционерным обществом, которое работает на этой территории, местной властью и контролирующими органами в лице Морской администрации порта, которая обычно заявляла свои права на последующее владение вновь созданными основными фондами.

Концессионная модель, при условии принятия соответствующего законодательства, в котором будет предусмотрена защита прав инвесторов, представляется той «золотой серединой», при которой одновременно будут учтены интересы государства, и инвестора, и местной власти.

### *3.2.2. Добывающий сектор*

В современной России ряд законодательных актов: Земельный кодекс РФ, Закон «О СРП» и Лесной кодекс РФ – предусматривают гражданско-правовой, договорный характер отношений при пользовании объектами государственной собственности. Другие же акты природопользования – законы «О недрах», «О континентальном шельфе», «Об исключительной экономической зоне», Водный кодекс РФ и ряд иных – исходят уже из лицензионного порядка предоставления таких прав.

В последние годы законодательство о недропользовании претерпело определенную эволюцию в сторону выравнивания прав инвестора и государства. Тем не менее, в своей основе оно по-прежнему является преимущественно лицензионным, а значит, административным, и дает в руки государственных органов, регулирующих отношения с инвесторами, односторонне властные полномочия.

Следует признать, что сама по себе лицензионная система – всего лишь правовой инструмент предоставления пользовательских прав. Здесь важнее условия, при которых она действует. Во многих странах мира – как правило, с прочными, давно устоявшимися институтами защиты собственности, развитым

рыночным хозяйством, стабильной экономикой, традициями правового государства и гражданского общества, – эта система работает вполне успешно.

В России же с ее крайне нестабильной экономикой, неустойчивой правовой средой, произволом властей, неуважением к частной собственности и коррупцией административная система регулирования как отечественных, так и иностранных инвестиций весьма пагубна. Она лишь усугубляет те негативные условия, в которых приходится работать инвестору. По нашему мнению, концессионный договор, который должен в принципе заменить лицензию, становится непосредственным и единственным защитником прав пользования. Сама же лицензия в этом случае может быть отменена. А если нет, то тогда она, утрачивая значение правоустанавливающего акта государства, должна выполнять роль документа, формально регистрирующего права инвестора.

Отсутствие массовых прямых инвестиций в годы действия лицензионной системы (а Закон «О недрах» был принят в 1992 г.) – еще одно тому подтверждение.

В настоящее время Министерством экономического развития и торговли РФ идет активная работа по оценке возможности и целесообразности внедрения концессионных схем в реализацию различных недропользовательских проектов.

### *3.2.3. Сектор коммунального хозяйства*

Многие проблемы в современных системах коммунального хозяйства, в том числе системах водоснабжения и водоотведения, связаны с неэффективными методами финансово-технического управления, неадекватной тарифной политикой и устаревшими технологиями.

В этой связи стимулирование частных российских и иностранных инвестиций в жилищно-коммунальное хозяйство является чрезвычайно необходимым. Для достижения радикального улучшения положения в отрасли необходимы инвестиции порядка 30-50 млрд. долларов США на ее модернизацию, в том числе на реализацию первоочередных мероприятий 8-10

млрд. долларов США. Кроме того, необходимо применение новых моделей управления, основанных на принципах функционирования частных предприятий. Эти модели представляют собой альтернативу централизованным административным методам управления коммунальными службами водоснабжения и водоотведения, которые применяются муниципальными и государственными структурами. Большинство международных программ реформирования институциональных организационно-управленческих структур и модернизации инженерно-технических служб содержат в качестве необходимого условия разделение функций государственного и муниципального контроля и управления и функций, связанных с оперативной эксплуатацией и техническим обслуживанием соответствующих систем и оборудования. О芸ществление последних функций может быть делегировано автономным (не входящим в структуру государственного и муниципального управления) организациям производственно-коммерческого характера.

Дальнейшая практика бюджетных капитальных вложений в коммунальную отрасль вряд ли будет иметь в будущем широкие перспективы. Одним из альтернативных источников финансирования коммунального хозяйства вполне может стать делегированное управление им на основе концессий фирмами, специализирующимиися в этой области и имеющими большие инвестиционные возможности для работы в российских условиях, на следующих условиях:

- финансирование концессионерами программы капиталовложений в коммунальное хозяйство в сроки и в объемах, оговоренные соответствующим соглашением;
- организация концессионерами по согласованию с местной администрацией частной компании, которая будет заниматься выпиской счетов за коммунальные услуги, а также сборами платежей;
- подготовка концессионером необходимого персонала для работы на объектах коммунального хозяйства;
- определение местной администрацией размера тарифов за коммунальные услуги, покрывающего издержки и определенную прибыль инвестора (в данном

случае, учитывая низкую платежеспособность населения, оно будет лишь частично оплачивать коммунальные услуги, а в обязанности администрации будет входить полная компенсация затрат концессионера и уплата ему оговоренную норму прибыли).

Предварительно концессионеру совместно с представителями местной администрации необходимо будет провести серьезную работу по двум направлениям: оценка состояния коммуникаций и оборудования и на основании этого определение объема необходимых инвестиций; ознакомление с существующими на местах эксплуатационными системами, оценка их возможности по освоению финансовых ресурсов и возврату инвестиций.

Представители местных администраций и руководители коммунальных служб начинают понимать необходимость создания такого рыночного механизма, при внедрении которого инвесторы готовы рисковать и вкладывать деньги. К возможности использования концессионной модели в коммунальной отрасли проявили повышенный интерес во многих городах России.

Так, например, в Москве весной 2001 года Распоряжением Мэра в целях привлечения дополнительных источников финансирования развития и эффективного функционирования объектов городского хозяйства была образована рабочая группа по подготовке предложений о возможности использования концессии для привлечения инвестиций в городское хозяйство. В состав рабочей группы вошли представители различных структурных подразделений Правительства Москвы.

Основной задачей группы была определена организация проведения анализа экономической и бюджетной эффективности концессионных схем при финансировании систем жизнеобеспечения городского хозяйства на основе отечественной и зарубежной практики привлечения частных инвестиций в эту сферу.

Однако еще до создания данной рабочей группы у г. Москвы имелся опыт использования концессионной модели для привлечения инвестиций в коммунальное хозяйство.

Ещё в 1998 году Правительство Москвы разрешило МГП «Мосводоканал» привлечение на конкурсной основе средств инвестора на условиях долгосрочной концессии для строительства цеха механического обезвоживания осадков сточных вод.

В рамках данного проекта МГП «Мосводоканал» было поручено:

- заключить с инвестором генеральный и инвестиционный договоры для реализации проекта финансирования и строительства цеха механического обезвоживания осадка по модели ВООТ, предусматрев в них погашение инвестиционных затрат инвестора в течение 12,5 лет с предельной валютной ставкой инвестиционного процента не более 10% годовых;

- по окончании строительства цеха заключить с инвестором договор на выполнение работ по обезвоживанию осадков сточных вод;

- совместно с инвестором подготовить и представить на утверждение в Региональную межведомственную комиссию по ценовой и тарифной политике при Правительстве Москвы расценки на услуги по механическому обезвоживанию осадков сточных вод.

- предусмотреть ежегодное (в течение 12,5 лет) финансирование выполнения условий инвестиционного договора за счет собственных средств МГП «Мосводоканал».

Ответственность за реализацию проекта в целом и соответствие технологии обезвоживания осадка действующим нормам и требованиям была возложена на МГП «Мосводоканал».

В 2000 году на условиях концессии осуществлялось привлечение инвестора для реконструкции действующих очистительных сооружений г. Зеленограда со строительством цеха по обработке осадка.

Одной из серьезных проблем, стоящей в настоящее время перед Москвой, является проблема утилизации твердых бытовых отходов города. Для решения этой проблемы во многих крупных городах Европы, США и стран Юго-Восточной Азии были построены заводы по переработке и утилизации отходов.

Практически все полигоны, на которые сегодня осуществляется вывоз мусора из Москвы и городов Подмосковья, или уже переполнены, или близки к этому. В самое ближайшее время московский регион может столкнуться с проблемой, связанной с невозможностью утилизации своих отходов. В этой связи строительство в регионе предприятий по переработке и утилизации мусора представляется чрезвычайно важным.

Для решения этой проблемы в 1998 году Правительство Москвы приняло решение о реализации проекта по переработке твердых бытовых отходов в деревне Фенино Московской области.

В рамках данного проекта Правительством Москвы было решено принять предложенную немецкой фирмой «ТХГ Ост - Вест мбХ» схему строительства мусороперерабатывающего завода по модели ВООТ.

Первому заместителю Премьера Правительства Москвы Никольскому Б.В. было поручено заключить с фирмой «ТХГ» от имени Правительства Москвы генеральный договор о строительстве, финансировании и эксплуатации мусороперерабатывающего завода в деревне Фенино Московской области по модели ВООТ.

При этом ставилось условие, что фирма «ТХГ» обеспечит передачу не менее 50% строительных работ в субподряд российским строительным фирмам.

Было решено согласиться с предложением фирмы «ТХГ» о регистрации в Германии юридического лица – держателя проекта «Проектгезельшафт», осуществляющего реализацию всего проекта, включая финансирование.

В целях осуществления профессиональной эксплуатации мусороперерабатывающего комплекса предполагалось создание компании-оператора в форме совместного предприятия, в состав которого вошли бы ГП «Экотехпром» (предприятие, осуществляющее вывоз и утилизацию мусора в Москве) и фирма-концессионер. Кроме того, ГП «Экотехпром» был обязан заключить с данным совместным предприятием договор об оказании услуг на прием и переработку твердых бытовых отходов.

Предполагалось, что с держателем проекта будет заключен инвестиционный договор на строительство мусороперерабатывающего комплекса в деревне Фенино Балашихинского района Московской области, предусматрев в нем компенсацию в течение 15 лет (с 2000 по 2015 гг.) затрат держателя проекта на финансирование строительства (с учетом возмещения землепользователю убытков и потерь сельскохозяйственного производства в связи с изъятием земель) и передачу завода в собственность г. Москвы.

Департаменту экономической политики и развития Москвы было указано предусмотреть выделение лимитов капитальных вложений в инвестиционных годовых программах Правительства Москвы на данные цели.

Однако администрацией Балашихинского района были выдвинуты необоснованные и не связанные с непосредственным строительством завода требования, а именно: провести полную рекультивацию полигона «Кучино», значительно увеличить арендную плату за землю, удлинить подъездную дорогу и др., которые оказали бы негативное влияние на проект и существенно увеличили бы его стоимость. Кроме того, в непосредственной близости от будущего завода в соответствии с решением администрации района был открыт полигон «Кучино» с разрешением на прием одного миллиона тонн ТБО в год, что не позволило бы загрузить производственные мощности предполагаемого к строительству завода.

В то же время постановлением Правительства Москвы от 11 января 1994 г. №31 «О совершенствовании материально - технической базы служб санитарной очистки города» в 1995-1997 гг. была предусмотрена реконструкция опытно-экспериментального завода ГП «Экотехпром» (ранее мусороперерабатывающий завод №1), но из-за ограниченного выделения бюджетных средств реконструкция не была начата. Месторасположение, существующая инфраструктура и инженерные коммуникации завода в наибольшей степени соответствовали созданию на его территории современного комплекса по переработке твердых бытовых отходов.

В этой связи, Правительством Москвы было принято решение о переносе строительства мусороперерабатывающего завода по схеме фирмы «ТХГ» по из деревни Фенино Московской области на территорию опытно-экспериментального завода ГУП «Экотехпром» в Москве.

Аналогичное предложение о строительстве в Москве завода по переработке твердых бытовых отходов поступило в Правительство Москвы от консорциума, в который вошли итальянские фирмы «Фин Трейдинг с.п.а.», «Пианимпианти» и германская «Луржи».

Данными фирмами предлагалось строительство мусороперерабатывающего завода мощностью 300 000 тонн в год, который, помимо непосредственно утилизации твердых бытовых отходов, был способен вырабатывать электроэнергию и производить строительные материалы.

Стоимость проекта должна была составляла около 330 млн. долларов США. Согласно условиям проекта в ответственность организаторов проекта входило обеспечение его финансирования и управление заводом по переработке ТБО. В сферу ответственности Правительства Москвы входило предоставление земельного участка, подключение ко всем коммуникациям и обеспечение платежей за переработку заводом отходов и производство электроэнергии в течение 20-летнего срока концессии из расчета 100% производственной мощности завода. Тарифы за переработку мусора и электроэнергию фиксировались на весь срок концессии. Кроме того, от Правительства Москвы, для получения организаторами проекта необходимых финансовых ресурсов, требовалась организация получения гарантий по данному проекту со стороны Министерства финансов РФ.

В настоящее время переговоры о возможности реализации данного проекта между представителями итало-германского консорциума и Правительством Москвы продолжаются.

### **3.3. ЭФФЕКТИВНОСТЬ РЕАЛИЗАЦИИ КОНЦЕССИЙ**

Эффективность в общем смысле, в том числе и эффективность реализации концессий, определяется как отношение результатов к затратам. Однако в современном обществе эффективность имеет два аспекта – экономический и социальный.

#### ***3.3.1. Экономический аспект***

Общая экономическая эффективность определяется как отношение эффекта к капитальным вложениям, вызвавшим этот эффект. То есть для представителей принимающей страны показатели эффективности реализации концессионного проекта отражают влияние результатов осуществления проекта на доходы и расходы соответствующего (федерального, регионального, местного) бюджета.

Используя стандартную формулу, экономическую эффективность реализации концессионных проектов для принимающей страны можно представить в следующем виде:

$$\mathcal{E} = D_{pk} / Z_{pk}$$

$\mathcal{E}$  – экономическая эффективность концессионного соглашения;

$Z_{pk}$  – расходы бюджета принимающей страны, связанные с реализацией концессионного проекта;

$D_{pk}$  – соответствующие доходы бюджета принимающей страны.

Одной из особенностей концессионных соглашений является то, что их реализация связана с множеством процедур, которые еще до момента непосредственного заключения соглашения правительства принимающей страны с концессионером снижают их эффективность. Это происходит главным образом за счет большой продолжительности организационно-подготовительного периода.

Доход принимающей страны от реализации концессии можно рассчитать лишь с определенной степенью надежности. Тем не менее, его можно выразить следующим образом:

$$D_{pk} = \sum_{i=0}^{T-1} \frac{U_k + H_{on} + H_{cn} + A + ЭД + D + C}{(1+E)^i} + \frac{P_{ok}}{(1+E)^T}$$

где  $D_{pk}$  – доход принимающей страны от реализации концессии;

В состав доходов бюджета включаются:

$U_k$  – стоимость права реализации концессионного проекта, уплачиваемая концессионером;

$H_{on}$  – все ежегодные налоговые поступления (с учетом льгот) взимаемые с участников проекта, дополнительные поступления во внебюджетные фонды в форме обязательных отчислений по заработной плате, начисляемой за выполнение работ, предусмотренных концессионным проектом, а также поступления в бюджет подоходного налога с заработной платы российских и иностранных работников, начисленной за выполнение работ, предусмотренных проектом;

$H_{cn}$  – увеличение ежегодных налоговых поступлений от сторонних предприятий, обусловленное влиянием реализации проекта на их финансовое положение;

$A$  – поступающие в бюджет таможенные пошлины и акцизы по продуктам (ресурсам), производимым (затрачиваемым) в соответствии с концессионным проектом за год его реализации;

$ЭД$  – эмиссионный доход от выпуска ценных бумаг под осуществление проекта;

$D$  – дивиденды по принадлежащим государству, региону акциям и другим ценным бумагам, выпущенным с целью финансирования проекта;

$C$  – штрафы и санкции, связанные с проектом, за нерациональное использование материальных, топливно-энергетических и природных ресурсов;

$P_{ok}$  – рыночная стоимость объекта концессии на момент окончания срока концессии;

$T$  – продолжительность расчетного периода (равна продолжительности срока концессии плюс продолжительности всех предшествующих заключению концессионного соглашения процедур);

$E$  – коэффициент эффективности использования капиталов в соответствующей концессионному проекту отрасли.

Соответствующие затраты органов государственных или муниципальных властей можно определить по следующей формуле:

$$Z_{pk} = \sum_{t=0}^{T-t} \frac{C_{mbf} + C_{ok} + C_n + C_z + C_s}{(1+E)^t}$$

В состав расходов бюджета включаются:

$C_{mbf}$  – средства, выделяемые для прямого бюджетного финансирования проекта (в случае организации концессионного проекта в рамках частно-государственной концессии);

$C_{ok}$  – расходы, связанные с организацией концессий: размещение в средствах массовой информации объявлений о проведении конкурсов; конкурсная документация; услуги экспертов-консультантов и прочие затраты.

$C_n$  – выплаты пособий для лиц, остающихся без работы в связи с осуществлением концессионного проекта (в том числе при использовании импортного оборудования и материалов вместо аналогичных отечественных);

$C_z$  – государственные, региональные гарантии инвестиционных рисков иностранным и отечественным участникам концессионного проекта;

$C_s$  – средства, выделяемые из бюджета для ликвидации последствий возможных при осуществлении проекта чрезвычайных ситуаций и компенсаций иного возможного ущерба.

Критерием оценки экономической эффективности реализации концессий для принимающей страны может служить следующее неравенство:

$$D_{pk} > Z_{pk}$$

В случае когда это неравенство не выполняется, то организация концессии для государства с экономической точки зрения теряет смысл.

В данную методику расчета экономической эффективности концессии сознательно не был включен учет возможности реализации проекта исключительно силами принимающей страны. Это обусловлено, прежде всего, самой природой концессионных соглашений, предполагающих

заинтересованность государства в реализации проекта при отсутствии у него необходимых для этого ресурсов. Иными словами, концессии имеют место в практике хозяйствования какого-либо государства только тогда, когда оно испытывает острую нужду в инвестициях, и для удовлетворения данной потребности государство вынуждено предоставлять частным инвесторам на срочной и возмездной основе такую льготу, как право пользования государственной собственностью, а также право осуществления монополизированных государством видов деятельности.

### *3.3.2. Социальный аспект*

Оценка социальных результатов реализации концессионного проекта предполагает, что он соответствует социальным нормам, стандартам и условиям соблюдения прав человека.

Можно выделить следующие виды социальных результатов реализации концессий, подлежащие оценке:

- изменение количества рабочих мест в регионе реализации концессионного проекта;
- изменение условий труда и структуры производственного персонала;
- изменение надежности снабжения населения принимающего региона или отдельных населенных пунктов различными ресурсами (топливно-энергетическими, продовольственными и т.д.);
- изменение уровня здоровья работников и населения принимающего региона;
- экономия свободного времени населения.

В стоимостной оценке социальных результатов учитывается только их самостоятельная значимость. Затраты, необходимые для достижения социальных результатов проекта или обусловленные социальными условиями реализации проекта (например, изменение затрат на выплату пособий по временной нетрудоспособности или безработице), учитываются в расчетах экономической эффективности.

Влияние реализации концессионного проекта на изменение условий труда работников следует оценивать в баллах по отдельным санитарно-гигиеническим и психофизиологическим элементам условий труда. Для оценки удовлетворенности работников условиями труда могут быть использованы данные социологических опросов. В случае, если реализация проекта приводит к изменению условий труда на сторонних предприятиях, влияние этих изменений учитывается в составе косвенного социального эффекта.

Для оценки изменения структуры производственного персонала целесообразно использование следующих показателей:

- изменение численности работников, занятых тяжелым физическим трудом;
- изменение численности работников, занятых во вредных условиях производства;
- изменение потребности в работниках с высшим или средним специальным образованием;
- численность работников, подлежащих обучению и переобучению для повышения квалификации.

Обусловленное реализацией проекта повышение или снижение надежности снабжения принимающего региона определенными ресурсами рассматривается соответственно как положительный или отрицательный результат.

Социальный результат, проявляющийся в обусловленном реализацией концессией прогнозируемом количественном изменении заболеваемости производственного персонала и населения принимающего региона, включает предотвращенные (со знаком «минус») потери чистой продукции народного хозяйства, изменение суммы выплат из фонда социального страхования и изменение затрат в сфере здравоохранения.

В качестве расчетного примера в диссертации рассмотрен пример использования предлагаемой методики оценки эффективности концессионных

проектов для решения следующей задачи: определение целесообразности реализации на концессионной основе проекта строительства предприятия по производству полиэтилентерефталата.

**Название проекта** – создание предприятия по производству полиэтилентерефталата (ПЭТФ) путем покупки и монтажа установки непрерывной твердофазной дополиконденсации мощностью 80 000 тонн в год.

**Место реализации проекта** – г. Могилев, Республика Беларусь.

**Характеристика выпускаемой продукции** – полиэтилентерефталат, более известный как ПЭТ или лавсан, это полимерный материал, получаемый путем поликонденсации этиленгликоля с терефталевой кислотой. Материал характеризуется высокой прочностью, износостойкостью, является хорошим диэлектриком, устойчив к воздействию кислот и щелочей. Наиболее широкое применение полиэтилентерефталат получил как сырье для производства различных видов упаковки: бутылок, банок, пленок, блистерной упаковки и т.д.

**Предпосылки реализации проекта** - в случае реализации данного проекта создаваемое предприятие будет являться единственным производителем ПЭТФ-гранулята пищевого назначения на территории бывшего СССР. Проект позволит предприятию получить позиции лидера по производству полиэтилентерефталата пищевого назначения на рынках стран СНГ и увеличить экспортную составляющую торгового оборота Республики Беларусь.

Анализ рынка данного вида продукции показывает, что спрос на ПЭТФ-гранулят пищевого назначения неуклонно возрастает. Планируемый объем потребления ПЭТФ на основных рынках сбыта создаваемого предприятия на 2003 год – более 733 000 тонн. Общий планируемый объем производства создаваемого предприятия, предприятий стран Восточной Европы и планируемых к вводу новых российских предприятий (Владимирский химический завод – 200 000 тонн, завод «Тверьхимволокно» - 52 500 тонн) составит около 400 000 тонн в год, что составит 55% емкости рынка. Таким образом, предприятие будет иметь устойчивый сбыт продукции.

**Стоимость проекта.** Общая стоимость проекта (при классической схеме его реализации) составляет 12 022 тыс. долларов США, в том числе:

- строительно-монтажные работы – 1 520 тыс. долл.;
- оборудование – 8 908 тыс. долл.;
- затраты на формирование первоначального оборотного капитала – 1 593 тыс. долл.;

**Прочие параметры проекта.** Проектом предполагается создание 33 новых рабочих мест.

Планируемая дата начала реализации проекта – 01.01.2003.

Планируемая дата начало производства – 01.01.2004.

**Организационная схема реализации проекта.** Один из вариантов проекта предусматривает заключение концессионного соглашения в Правительством Республики Беларусь, в соответствии с которым организатор проекта полностью за свой счет реализует прединвестиционную и инвестиционную фазы проекта, осуществляет эксплуатацию предприятия в течение 10 лет – срок концессии, по истечении которого предприятие переходит в собственность государства.

Со своей стороны Правительство РБ, учитывая высокотехнологичный характер создаваемого производства, предоставляет концессионеру следующие льготы:

- освобождение от уплаты НДС и таможенной пошлины при ввозе оборудования, необходимого для реализации данного проекта;
- освобождение от уплаты всех местных налогов и налога на имущество;
- предоставление концессионеру льгот по налогу на прибыль: полное освобождение от уплаты налога на прибыль в течение первых двух лет срока концессии; снижение налогооблагаемой базы по налогу на прибыль на 50% на третий и четвертый годы концессии и на 25% на пятый год.

В таблице 6 приведен расчет экономической эффективности проекта для Республики Беларусь в случае его реализации по простой (классической) и по концессионной схеме.

<b>Статьи доходов, тыс. долл.</b>	<b>Класс. схема</b>	<b>Концесс. схема</b>
<b>НДС при ввозе оборудования</b>	<b>1 291 139,9</b>	-
<b>Таможенные платежи при ввозе оборудования</b>	<b>307 414,3</b>	-
<b>Налоги с выручки предприятия, в т.ч.</b>	<b>76 556 072,8</b>	<b>76 556 072,8</b>
<i>отчисления в сельскохоз. и дор. фонды</i>	<b>6 354 092,8</b>	<b>6 354 092,8</b>
<i>отчисления в местные целевые и жил. фонды</i>	<b>7 783 765,4</b>	<b>7 783 765,4</b>
<b>НДС</b>	<b>62 418 214,7</b>	<b>62 418 214,7</b>
<b>Прочие налоги, в т.ч.</b>	<b>14 976 211,5</b>	<b>6 280 836,9</b>
<i>налог на имущество</i>	<b>333 824,1</b>	-
<i>местные налоги</i>	<b>1 529 801,0</b>	-
<i>налог на прибыль</i>	<b>13 112 586,4</b>	<b>6 280 836,9</b>
<b>Рыночная стоимость предприятия по окончании срока концессии</b>	-	<b>16 185 061,3</b>
<b>Всего:</b>	<b>93 130 838,5</b>	<b>99 021 971,1</b>

Табл. 6. Доход страны-организатора при классической и концессионной схеме реализации проекта.

При расчете эффективности все статьи доходов были приведены к моменту начала реализации проекта. Рыночная стоимость предприятия на момент окончания срока концессии была определена с помощью доходного метода на основе планируемых доходов создаваемого предприятия.

Расчет эффективности концессий для принимающей страны произведен на основе разработанной автором методики оценки эффективности.

Как видно из представленного расчета концессионная схема реализации данного проекта для Республики Беларусь более выгодна, чем классическая.

В то же время концессионная схема, согласно приведенным ниже таблице и графику, более выгодна и для концессионера.

<b>Параметры проекта</b>	<b>Класс. схема</b>	<b>Концесс. схема</b>
<b>Общая стоимость проекта, тыс. долл., в т.ч.</b>	<b>12 022</b>	<b>9 865</b>
<i>строительно-монтажные работы, тыс. долл.</i>	<b>1 520</b>	<b>1 520</b>
<i>оборудование, тыс. долл.</i>	<b>8 908</b>	<b>7 070</b>
<i>затраты на форм-е перв. обор. кап, тыс. долл.</i>	<b>1 594</b>	<b>1 275</b>
<b>ЧДД, тыс. долл.</b>	<b>11 739</b>	<b>15 879</b>
<b>Срок окупаемости, мес.</b>	<b>42</b>	<b>32</b>

Табл. 7. Основные параметры проекта.



График 1. Доход концессионера от реализации проекта.

## ВЫВОДЫ

1) В упрощенном изложении концессионный договор можно определить как особую договорную форму предоставления частному лицу на временной основе права на хозяйственное использование государственного или муниципального имущества, взамен чего такое лицо уплачивает государству или муниципальному образованию установленные законом налоги, сборы и иные платежи по результатам такого хозяйственного использования имущества.

2) Концессия, концессионный договор давно признаны в большинстве зарубежных стран как действенный механизм привлечения частных инвестиций в национальную экономику и реализации государственной собственности и собственности других публично-правовых образований.

3) Концессии, в случае их адаптации к конкретным нуждам и потребностям экономики России, имеют огромный потенциал и могут сыграть большую роль в активизации инвестиционной деятельности в стране. Этому свидетельствуют существующие факты стихийного, спонтанного зарождения концессионных отношений в России.

4) При успешном применении концессионной схемы в России удалось бы решить ряд очень острых и неотложных экономических и социальных задач:

- данная схема стала бы достаточно эффективным инструментом привлечения частных иностранных и отечественных инвестиций в различные сферы экономики Российской Федерации;

- концессионеры, отобранные путем жесткого конкурсного отбора, смогли бы организовать эффективное использование большой части государственной и муниципальной собственности, которая на сегодняшний день висит мертвым грузом на бюджетах всех уровней; при этом российское общество смогло бы, наконец, получить реальную и весьма существенную отдачу не только от нефти и газа, но и от многих других объектов государственной и муниципальной собственности;

- концессия могла бы стать альтернативой приватизации для тех областей и сфер экономики, которые в обозримом будущем или вообще никогда не могут быть приватизированы в силу своего значения для общества или государства.

5) Сфера применения концессионных соглашений в России включает: пользование обособленными объектами государственной и муниципальной собственности, составляющими казенное имущество, а также создание аналогичных объектов и пользование ими; пользование участками недр, отдельными частями водных объектов, земельными участками, участками лесного фонда, а также участками континентального шельфа; ведение отдельных видов деятельности, являющихся монополией государства.

6) Развитию концессий в России препятствуют недостаточная проработка в отечественной литературе вопросов, связанных с определением места концессий в системе государственных хозяйственных отношений, отсутствие научного обобщения международной теории и практики реализации концессий и, соответственно, необходимого правового и научно-методического обеспечения исследуемой проблемы.

7) Одной из основных задач разработки методического обеспечения активизации инвестиционной деятельности в России на основе концессионных соглашений должно быть определение основных факторов, влияющих на эффективность реализации концессий, что явилось основным результатом диссертации, составляющим её научную новизну.

8) Основным принципом определения стоимости права реализации концессий является учет вида и условий её реализации, а также учет характера объекта концессии. Автором разработана соответствующая методика определения стоимости права реализации концессии.

9) Наиболее оптимальной системой заключения концессионных соглашений, обеспечивающей существенное повышение эффективности их реализации, является конкурсная система, которая позволяет сделать концессионные отношения простыми, легко контролируемыми, прозрачными. В диссертации определены основные критерии отбора претендентов в процессе

проведения конкурсов на право реализации концессий и разработана модель проведения данных конкурсов.

10) Существующие за рубежом формы реализации концессионных проектов, уже доказавшие свою применимость на практике, не могут быть использованы в полной мере в России без соответствующей адаптации к реалиям её экономики. Автором определены основные формы и условия реализации концессий, определяющиеся составом участников и их основными функциями, рекомендуемые к применению в нашей стране.

11) При расчете эффективности реализации концессий для принимающей страны основным принципом является комплексный и взаимосвязанный анализ экономической и социальной составляющих эффективности. В диссертации автором разработана соответствующая методика оценки эффективности реализации концессий для принимающей страны как в экономическом, так и в социальном аспекте.

12) Дальнейшие исследования по рассмотренной проблеме могут быть направлены на более глубокую разработку и совершенствование правового и научно-методического обеспечения применения концессионных схем в России.

## ЛИТЕРАТУРА

- 1) Гражданский кодекс Российской Федерации (части первая, вторая и третья).
- 2) Налоговый кодекс Российской Федерации, часть первая от 31.07.1998 г. №146-ФЗ и часть вторая от 5.08.2000 г. №117-ФЗ.
- 3) Лесной кодекс Российской Федерации от 29.01.1997 №22-ФЗ.
- 4) Водный кодекс Российской Федерации от 16.11.1995 №167-ФЗ.
- 5) Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 №136-ФЗ.
- 6) Федеральный закон РФ «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации» от 09.07.99 № 160-ФЗ.
- 7) Федеральный закон РФ «О соглашениях о разделе продукции» от 30.12.95 № 225-ФЗ.
- 8) Федеральный закон РФ «О континентальном шельфе» от 30.11.1995 №183-ФЗ.
- 9) Закон Российской Федерации «О недрах» (в редакции от 03.03.1995 г.).
- 10) Проект Федерального закона РФ «О концессионных договорах, заключаемых с российскими и иностранными инвесторами».
- 11) Проект Федерального закона «О концессиях в дорожном хозяйстве Российской Федерации».
- 12) Инвестиционный кодекс Республики Беларусь от 22.06.2001 №37-З.
- 13) Закон Украины «О концессиях» от 16.07.1999 №997-XIV.
- 14) Закон Украины «О концессиях на строительство и эксплуатацию автомобильных дорог» от 14.12.199 №1286-XIV.
- 15) Постановление Кабинета Министров Украины «Об утверждении Положения о проведении концессионного конкурса и заключении концессионных договоров на объекты права государственной и коммунальной собственности, которые даются в концессию» от 12.04.2000 г. №642.
- 16) Постановление Кабинета Министров Украины «Об утверждении Порядка определения объектов концессии на строительство и реконструкцию

автомобильных дорог и Порядка проведения концессионного конкурса на строительство и реконструкцию автомобильных дорог» от 06.01.1999 г. №25.

17) Постановление Кабинета Министров Украины «Об утверждении Типового концессионного договора и Порядка переведения предоставленной в концессию автомобильной дороги в разряд платных» от 31.03.1999 г. № 507.

18) Постановление Кабинета Министров Украины «Об утверждении Методики расчета концессионных платежей» от 12.04.2000 г. №639.

19) Постановление Кабинета Министров Украины «Об утверждении Типового концессионного договора» от 12.04.2000 г. №643.

20) «Государство и отрасли инфраструктуры в современной рыночной экономике», М.: «Издательский дом «Наука», 2001 г.

21) «Инвестиции в России: Статистический сборник», М.: Государственный комитет Российской Федерации по статистике, 2001, 2002 г.

22) «Инвестиционная деятельность в государствах-участниках СНГ», М.: Финстатинформ, 2002 г.

23) «Индустриализация Советского Союза. Новые документы. Новые факты. Новые подходы», часть II, Институт Российской Истории РАН, Москва, 1999.

24) Абрамов С.И. «Организация инвестиционно-строительной деятельности», М.: 1999 г.

25) Бард В. С. «Инвестиционные проблемы российской экономики», М.: ЭКЗАМЕН, 2000 г.

26) Быльцов С.Ф. «Настольная книга российского инвестора: Учебно-практическое пособие», М.: Издательский дом «Бизнес-Пресса», 2000 г.

27) Волков И.М., Грачева М.В. «Проектный анализ», М.: Издательское объединение «ЮНИТИ», 1998 год.

28) Гальперина З.М. «Бездорожье или платные дороги в России», Новосибирск: ЭКОР, 1995 г.

29) Гальперина З.М. Автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора экономических наук, М.: ГАУ, 1996 г.

- 30) Глазунов В.Н. «Финансовый анализ и оценка риска реальных инвестиций», М.: Финстатинформ, 1997 г.
- 31) Доронина Н.Г. «К проекту закона о концессионных договорах – Договор: правовые и экономические аспекты», М.: 1999, вып. 1.
- 32) Дьяконова И. «Путешествие в Россию времен разрухи» – ж-л «Нефть России», №4, 2001 г.
- 33) Жданов В.П. «Инвестиционные механизмы регионального развития», М.: БИЭФ, 2001г.
- 34) Игошин Н.В. «Инвестиции: организация управления и финансирование», М.: Финансы, ЮНИТИ, 2000 г.
- 35) Кирин А.В. «Правовые основы отношений государства и инвесторов», М.: «Инфра-М», 1998 г.
- 36) Кирин А.В. «Регулирование иностранных инвестиций в экономически развитых странах», М.: Издательство МГУ, 2001 г.
- 37) Ковешников М.Е. «Правовое регулирование иностранных инвестиций в Российской Федерации», М.: Издательство «Норма», 2001 г.
- 38) Комаров В.В. «Инвестиции и лизинг в СНГ», М.: «Финансы и статистика», 2001г.
- 39) Конопляник А.А. «Концессии – хорошо забытое старое» – газета «Век», №46, 2000 г.
- 40) Конопляник А.А. «Создание условий для частных инвестиций в энергетику» – ж-л «Инвестиции в России», № 6, 1998.
- 41) Конопляник А.А., Субботин М. «Государство и инвестор: об искусстве договариваться (концессионное законодательство в России)», М.: ЭПИЦентр, 1996 г.
- 42) Коптев-Дворников В.Е., Цыпкин Ю.А. «Оценка земель сельскохозяйственных предприятий», М.: ЮНИТИ, 2000 г.
- 43) Коссов В.В. «Методические рекомендации по оценке эффективности инвестиционных проектов» – М.: ОАО «НПО «Изд-во «Экономика», 2000 г.

- 44) Котов В.В. «Государственные (муниципальные) концессии – способ привлечения в Россию иностранных инвесторов» – ж-л «Инвестиции в России», №11, 1999 г.
- 45) Кочетков А.И., Никешин С.Н., Рудаков Ю.П. и др. «Управление проектами (зарубежный опыт)», С.-Пб., ТОО «ДваТри», 1993 год.
- 46) Никитин С.В. «Госрегулирование прямых иностранных инвестиций: проблемы повышения эффективности» – ж-л «Инвестиции в России» №9 1999 г.
- 47) Прорвич В.А. «Основы экономической оценки городских земель», М.: Издательство «Дело», 1998 г.
- 48) Резник А.И., Дронов Р.И., «Подрядные торги в капитальном строительстве: определение и повышение экономической эффективности», ж-л «Экономика строительства», 1998 г. №3.
- 49) Рекитар Я. А., «Исследование механизма хозяйственной деятельности в государственном секторе мировой экономики. Проблемы эффективности отраслей социальной и производственной инфраструктуры», М., ИМЭМО, 1998 г.
- 50) Рекитар Я. А., Куренков Ю. В. «Инвестиционная политика России: состояние, зарубежный опыт, перспективы», М., ИМЭМО, 1998 г.
- 51) Серов В.М. «Инвестиционный менеджмент», М.: «Инфра-М», 2000 г.
- 52) Сосна С.А. «Концессионные договоры с иностранными инвесторами» – «Правовое регулирование иностранных инвестиций в России», М.: РАН, Институт государства и права, 1995 г.
- 53) Сосна С.А., Субботин М., Аверкин А. «Время очередного обновления. Концессии и лицензии как индикатор происходящих в России перемен» – ж-л «Нефть России», №5, 2001 г.
- 54) Сосна С.А. «Концессионные соглашения: теория и практика», М.: «Нестор Академик Паблишерз», 2002 г.

55) Стороженко В.П., Белкин В.Д. «Бюджет развития – незадействованный механизм инвестиционной активности» // М., Экономическая наука современной России, №4, 2000 г.

56) Черняк В.З. «Управление инвестиционным проектом в строительстве», М.: Русская Деловая Литература, 1998 год.

57) Фишер П. «Прямые иностранные инвестиции для России: стратегия возрождения промышленности» – М., «Финансы и статистика», 1999 г.

58) Шапиро В.Д., Ильин Н.И. и др. «Управление проектами», СПб.: «ДваТрИ», 1996 г.

59) «Управление инвестициями: справочное пособие для специалистов и предпринимателей», под общей редакцией В.В. Шеремета, М.: Высшая школа, 1998 г.

60) Яськова Н.Ю. «Зарубежная практика привлечения инвестиций» – Дубна, 1998.

61) Яськова Н.Ю. «Модели и основные условия привлечения иностранных инвестиций» – Дубна, 1998.

62) Журналы «Инвестиции в России», «Экономика строительства», «Эксперт», «Профильт», «Коммерсант-Власть» и др. за 2000-2002 гг.

63) An upsurge of foreign investments to China's power industry – China Economic News, 15(39), 1-2, 1994.

64) Foreign investment wanted for railway construction – China Economic News, 16(4), 1995.

65) China is to speed up the use of foreign investment in port construction – China Economic News, 15(29), 3, 1994.

66) China opens civil aviation for foreign investment – China Economic News, 15(22), 1-3, 1994.

67) China opens water conservancy to direct foreign investment – China Economic News, 15(49), 4-5, 1994.

68) Guidelines for private sector participation in infrastructure provision – Department of State Development, New South Wales, Australia, 1991.

69) Guidelines for conceptual project proposals for toll revenue transportation projects – Calif. Dept. Of Transport.

70) Increasing transportation input and improving infrastructure system – Reference News, Beijing, China, 1994.

71) Information on the 700MW Shajiao Power Station, Guangdong Province, China – Rep. Hopewell Holdings, Hong Kong, 1988.

72) Infrastructure investment guidelines for Victoria – Department of Treasure, Victoria, Australia, 1991.

73) Invitation to promoters for development, financing, construction and operation of a channel fixed link between France and UK – Department of transport, London, UK, 1985.

74) Invitation to promoters for development, financing, construction and operation of a third river crossing at Dartford – Department of transport, London, UK, 1986.

75) Project brief for Tate's Cairn Tunnel, Hong Kong – Highways Department, Hong Kong, 1987.

76) Provisional Regulations on Foreign Investment Build-Operate-Transfer Projects in China (Draft by the State Planning Commission).

77) Request for proposals for Texas high speed rail project – Texas High Speed Rail Authority, Austin, Texas, 1990.

78) Request for qualification proposal for privately financed transportation facility and highway construction pilot projects – Arizona Department of Transportation, Phoenix, Arizona, 1992.

79) Revised terms of reference for submission of investment for mass rapid transit system in Bangkok – Expressway and Rapid Transit Authority, Bangkok, Thailand, 1987.

80) Revised terms of reference for submission of investment proposal for Second Stage Expressway system in greater Bangkok project – Expressway and Rapid Transit Authority, Bangkok, Thailand, 1987.

- 81) Second Severn Crossing tender invitation – Department of transport, London, UK, 1989.
- 82) Terms of reference for Bangkok metropolitan administration transit system – Bangkok Metropolitan Administration, Bangkok, 1991.
- 83) The Channel fixed link white paper – HMSO Cmnd 9735, London, UK, 1986.
- 84) The Concession Agreement – The Channel Fixed Link – HMSO Cmnd 9769, London, UK, 1986.
- 85) The Development of BOT investment in China – China Investment and Construction, 2, 30, 1995.
- 86) Anderson G., Overview of BOOT projects in Central and Eastern Europe – BOOT Projects Conf., London, UK, 1993.
- 87) Antonio Dias Jr., Company and Project Evaluation Model for Privately Promoted Infrastructure Projects – Journal of Construction Engineering and Management, March 1996, p. 71-82.
- 88) Augenblick M., The BOT approach to infrastructure projects in developing countries – Rep., The World Bank, 1990.
- 89) Burke T., BOT franchise model – The Sydney Harbour Tunnel case study – Institute for International Research, Singapore, 1989.
- 90) Chen Y., China's expressway development and the opportunity for the transportation industry – China Communication Daily, Beijing, China, 1995, March 30.
- 91) Gibb R., Gordon Wu takes the profitable road to China – Energy News Rec., 220(25), 46-47, 1988.
- 92) Gomez-Ibanez J.A., Private toll roads in the US – the early experience of Virginia and California – John F. Kennedy School of Government, Harvard University, 1991.
- 93) Henderson N., The Channel Tunnel – the early days – The Channel Tunnel, Instn. Of Civ. Engrs., London, England, 1989.

- 94) Lau Raymond, BOT Projects in the Peoples Republic of China – Lovell White Durrant, May 1998.
- 95) Liyin Shen, Rowson K. H. Lee, Application of BOT System for Infrastructure Projects in China – Journal of Construction Engineering and Management, December 1999, p. 319-323.
- 96) Lum S.D., Structuring and implementing successful BOT energy projects – Construction Industry Development Board, Singapore, 1988.
- 97) Moss G.C., Contract or license? Regulation of petroleum investments in Russia and foreign legal advice – Journal of Energy and Natural Resources law, 1998, vol. 16, №2.
- 98) Porter J.E., A franchised tollway – the design, financing and management of the Tate's Cairn Tunnel, Hong Kong – Institute of Engrs., Sydney, Australia.
- 99) Robert L.K., CSFs in Competitive Tendering and Negotiation Model for BOT Projects – Journal of Construction Engineering and Management, September 1996, p. 205-211.
- 100) Robert L.K., Risks and Guarantees in BOT Tender – Journal of Construction Engineering and Management, June 1995, p. 183-187.
- 101) Robert L.K., Final Negotiation in Competitive BOT Tender – Journal of Construction Engineering and Management, March 1997, p. 6-10.
- 102) Robert L.K., Impact of Financial Package versus Technical Solution in a BOT Tender – Journal of Construction Engineering and Management, September 1995, p. 304-310.
- 103) Shao S., The development of Chinese power industry and policies regarding foreign investment in industry – Int. Trade, 5, 4-7, 1994.
- 104) Thompson N.S., Hong Kong Eastern Harbour crossing – The concept and implementation – Building and Construction News, 21-24, 1989.
- 105) Turner J.M., The history behind the Eastern Harbour Crossing – Building and Construction News, 17-20, 1989.